الجمهورية اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

العمادة

ظاهرة التمديد الرئاسي والبرلماني في لبنان

رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام

إعداد

حسين خير الدين الموسوي

لجنة المناقشة

الدكتور زهير شكر	الأستاذ المشرف	رئيساً
الدكتور طوني جورج عطاالله	أستاذ	عضواً
الدكتور كميل حبيب	أستاذ	عضواً

2017



شكر خاص

الحمد لله أولاً وأخيراً على كل حال

أخص بالشكر الدكتورالرئيس زهير شكر على قبوله الإشراف على رسالتي وإعطائي الكثير من وقته وملاحظاته القيمة التي ساهمت في تقويم وإغناء هذه الرسالة , كما أتقدم بجزيل الشكر والإمتنان للدكتور العميد طوني جورج عطاالله والدكتور العميد كميل حبيب على عضويتهما في لجنة المناقشة وعلى ملاحظاتهما القيمة،

شكراً دكتور زهير شكر

شكراَ دكتور طوني عطاالله

شكراً دكتور كميل حبيب

الإهداء

إلى من بذل كل غال ورخيص من أجلي

إلى أمي وأبي

إلى أختي وأَخَوَيَّ

إلى أساتذتي

إلى زملائي وزميلاتي

إلى شهدائنا الأبرار

إلى الشموع التي تحترق لتضيئ للآخرين

إلى كل من علمني حرفاً

أهدي هذا البحث المتواضع راجياً من المولى عز وجل أن يجد القبول والنجاح

ملخص التصميم للرسالة

القسم الاول : التمديد الرئاسي والتمديد النيابي ، قراءة وتقييم

الفصل الاول: التمديد للرؤساء والبرلمان، أسبابه وآثاره

الفقرة الأولى: تعريف ظاهرة التمديد ولمحة عامة عن التمديدات الرئاسية والنيابية

الفقرة الثانية: أسباب ظاهرة التمديد الرئاسي والنيابي وتأثيرها على مختلف الأصعدة

الفصل الثاني: التمديد بين الإنقلاب على النظام الديمقراطي وتشريع الضرورة

الفقرة الاولى: قانون التمديد خرق لعدة مبادئ اساسية

الفقرة الثانية: قانون التمديد و تشريع الضرورة

القسم الثاني: في دستورية ظاهرة التمديد للرؤساء والبرلمان في لبنان وسبل معالجتها

الفصل الأول: دستورية التمديد ، ظهور نظريتان متعارضتان والطعن أمام المجلس الدستوري

الفقرة الاولى: مدى دستورية التمديد للرؤساء البرلمان وإنقسام المجتمع اللبناني حوله

الفقرة الثانية: موقف المجلس الدستوري اللبناني من بعض قوانين التمديد واقتراحات لتفعيل عمل المجلس

الفصل الثاني: كيفية معالجة ظاهرة التمديد

الفقرة الاولى : كيفية معالجة التمديد لرئيس الجمهورية

الفقرة الثانية: كيفية معالجة التمديد للمجالس النيابية

المقدمة

من غير المقبول أن يصادر ما تبقى لنا من ديمقراطية ويستبدل بحكم ديكتاتوري مقنع، يختبئ خلفه أصحاب السلطة تحت مسمّى الضرورات الأمنية والتهويل علينا بانفلات أمني هنا أو هناك ، وما لا يعرفه هؤلاء أو ربما يتجاهلوه عمداً أن مصادرة حق الشعب بإختيار ممثليه و بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة هو في الواقع فرض نمط من الحياة السياسية والتشريعية والاقتصادية على الشعب، وحرمانه من تقرير مصيره ، والّذي لا يقل خطراً عن التهديدات الامنية التي يتذرع بها المسؤولون السياسيون لإصدار قوانين تخوّلهم البقاء في السلطة دون الإحتكام الى رأي الشعب .

وفي المقابل ، لا يخفى علينا الأوضاع الصعبة التي تمر بها المنطقة بأكملها ، فلطالما كانت المنطقة بأكملها ساحة صراع لبعض الدول الإقليمية والخارجية ، بالأخص مع إحتلال العدو الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية وأجزاء من الأراضي اللبنانية والسورية ، وما يشكله من مصدر قلق لسكان المنطقة عموماً واللبنانيين خصوصاً ، ومن تداعيات أمنية وسياسية جراء هذا الصراع .

يتميز النظام في لبنان بأنه نظام توافقي ، خصوصاً بعد إتفاق الطائف حين توزعت الصلاحيات الدستورية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ومجلس الوزراء .

ظهرت حالة التمديد الرئاسي منذ عهد الإستقلال وبزوغ فجر الجمهورية الأولى ، في حين أن التمديد البرلماني ظهر إبان الحرب الأهلية عام 1975 ، مع غياب أي نص دستوري يجيز أو يمنع هذه الحالات .

لذلك رأينا أنه من الضروري وضع تعريف واضح لظاهرة التمديد سواء الرئاسية أوالبرلمانية، وتحديد الفرق بين التمديد لرئيس الجمهورية والتجديد له، وكذلك الفرق بين التمديد والأنظمة الديكتاتورية، والبحث عن الاسباب المباشرة والأسباب غير المباشرة التي أدت الى ظهور هذه الحالة الشاذة .

هذا البحث يتطلب أيضاً عرضاً مفصلاً عن التمديدات الرئاسية والنيابية في لبنان منذ الاستقلال وحتى الفترة الأخيرة ، والتطرق الى تأثير التمديد على مختلف الأصعدة وتداعياته سواء على

الصعيد السياسي ، أو على الصعيد التشريعي أو على الصعيد الإجتماعي وحتى على الصعيد الإقتصادي.

وفي التقييم الاولي لظاهرة التمديد الرئاسي والنيابي نجد أنهـا ذات وجهين متناقضين تماماً :

فهي من ناحية أولى تعتبر إنقلاباً بكل ما للكلمة من معنى على النظام الديمقراطي ، وخرقاً فاضحاً لعدة مبادئ ومفاهيم أساسية نص عليها الدستور اللبناني بشكل واضح ، وأهمها مبدأ تداول السلطة ومبدأ دورية الإنتخابات .

ومن ناحية ثانية ، يعتبر قانون التمديد الصورة الأمثل لتشريع الضرورة ، وإستغلالاً مثالياً للظروف الاستثنائية التي تعتبر المرتكز الأول لقوانين التمديد .

ان أبرز الأمور التي لا يمكن تجاهلها هي مدة التمديد ، وما تنطوي عليه من خطورة لجهة كشف النوايا المبيتة لدى الفريق الأكثر حماسة تجاه التمديد . ولكن الغاية الأساسية كانت إلقاء الضوء على إنقسام المجتمع اللبناني حول التمديد بين مؤيّد له ومعارض ، كي يتبين لنا بوضوح مدى أهمية معالجة هذه الظاهرة ، كذلك إظهار الموقف الإقليمي والدولي تجاه التمديدات الرئاسية والنيابية أيضاً ، وربط بعض الأحداث الخطيرة والمصيرية التي رافقت كل حالات التمديد.

إنّ موقف المجلس الدستوري من بعض التمديدات ، والذي يعتبر الضامن الأول ان لم نقل الوحيد لصد تمدد هذه الظاهرة وقوننتها ، إستدعى الوقوف عنده للتأكد من مدى قدرة هذا المجلس الحقيقية على منع تكرار حالات التمديد أو حتى منعها عند حصولها ، عبر قبول الطعون المقدّمة بقوانين التمديد وإصدار القرار بوقفها .

أخيراً كان لا بد من طرح بعض الحلول لتنظيم ظاهرة التمديد الرئاسي والنيابي ، وهذه الحلول هي بعض المخارج الدستورية والقانونية لمعالجة هذه الظاهرة ، عن طريق معالجة الأسباب الأساسية التي أدت اليها ، ولكي لا تصبح عرفاً يقضي على حقوق المواطنين السياسية ويحوّل ما تبقى من الديمقراطية التمثيلية الى نظام قمعي لا يأبه بآراء اللبنانيين .

واللهُ ولِيُّ التّوفيق

منهجية الدراسة

يشكل النظام السياسي والدستوري اللبناني نموذجاً خاصاً في منطقة الشرق الأوسط ، حيث غالبية الأنظمة العربية أنظمة ملكية وراثية بكل ما للكلمة من معنى ، لا مكان فيها للحقوق السياسية الا ما ندر .

إنفرد لبنان بظاهرة التمديد الرئاسي والبرلماني ، التي تعتبر من أخطر الظواهر التي تضرب المسار الديمقراطي , ومن أهم تداعياتها أنها قد تؤدي الى إنهيار المؤسسات بسبب فقدان الثقة بين المواطن والدولة .

وليس غريباً أو من باب الصدفة ما حصل من تطورات وأحداث خطيرة أثناء فترات التمديد ، فلو أن هذه الظاهرة لها أثر إيجابي على الوضع الداخلي لما حصلت تلك التداعيات .

إنّ التعديلات الدستورية الأخيرة عام 1990 لم تكن كافية وواقعية ، بل شكلت خلاصاً للحرب الأهلية ، والدليل على ذلك عدم تطبيق ما جاء به إتفاق الطائف بسبب عدم توافقه مع المصالح السياسية والمالية لأمراء الحرب الذين تقاسموا مقدرات البلاد في زمن السلم الأهلي .

لذلك كله ، رأينا أنه من المفيد الغوص في أسباب التمديد الحقيقية وسبل معالجتها ، خصوصاً أن الدستور اللبناني لم يتطرأ في مواده إلى إمكانية إجراء التمديد سواء لرئيس الجمهورية أو للمجلس النيابي ، الأمر الذي من شأنه الإخلال بمبدأ الإستقرار التشريعي وبالأخص مبدأ الأمان الدستوري كلما أرادت الطبقة السياسية تمرير التمديد .

من أبرز صعوبات دراسة هذه الظاهرة هو عدم توفر المصادر والمراجع الكافية ، حيث إكتفت أغلب المؤلفات والدراسات على إبداء الرأي فيها فقط ، ومحاولة إثبات عدم دستوريتها بشكل خجول ، دون إعطاء الحلول اللازمة لعدم تكرارها عبر وضع أسس قانونية ودستورية لها، لذلك إعتمدنا على التحليل الشخصي والمنطقي بتوجيهات ومتابعة حثيثة من الأستاذ الدكتور زهير شكر .

إنّ المشكلة الأساسية لا ترتبط بالنصوص الدستورية وتفسيرها بقدر ما هو نتيجة للتجاذب السياسي – الطائفي ، وما يتضمنه المجتمع اللبناني من تعقيدات وإنقسامات وإختلافات ، لذلك كله

نرى أن تعديلات جديدة على الدستور يشرف عليها أهم الحقوقيين في الوطن ، تتضمن حسماً جدياً وواقعياً لمختلف القضايا بناءً على تاريخ الأزمات التي مررنا بها من العام 1975 وحتى يومنا هذا ، وتعتمد على ربط القضايا المصيرية بالشعب وحده ، ولا تترك مجالاً للسلطة للمراوغة والإنفلات من أحكامها ، ستشكل مخرجاً للكثير من الأزمات وعلى رأسها ظاهرة التمديد الرئاسي والبرلماني .

القسم الأول

التمديد الرئاسي والتمديد النيابي: قـراءة وتقييم

الفصـل الأول : التمـديـد للرؤسـاء والبرلمـان ، أسبابـه وآثـــاره

الفصـــل الثـاني: التمديد بين الإنقـلاب علـى النظـام الـديمقراطي وتشريـــع الضرورة

الفصـل الأول

التمـــديـــــد للرؤســـاء والبرلمـــان، أسبابــــه وآثــــاره

الشعب صاحب السيادة يشارك في إتخاذ القرارات السياسية عبر ممثلين عنه ، يختارهم لأداء تلك المهمة ، هذا ما تبنته أنظمة الحكم الديمقراطية .

أحد هؤلاء الممثلين هو رئيس الجمهورية ، سواء في الأنظمة التي تنتخب رئيس جمهوريتها من الشعب مباشرة ، أو في الأنظمة التي تنتخب رئيس الجمهورية عبر مجلس النواب الذي يضم أعضاء ممثلين عن الشعب ومنتخبين من قبله .

التمثيل هو انعكاس صورة الشعب في الممثلين ، لذلك كان لا بد من قيام الشعب باختيار ممثليه بحرية وتجرُّد وبعيداُ عن الضغوط التي قد تمارس للتأثير على حرية الرأي والتعبير ، وهذا الإختيار يكون بشكل دوري ضمن إطار القوانين الإنتخابية التي يجب أن تضمن التمثيل الأكثر عدالة ، أي أن يكون الممثلون صورة صادقة ومعبرة عن إرادة الناخبين ، الذين يعتبرون الممثلون الحقيقيون للأمة .

ولمّا كانت رئاسة الجمهورية وعضوية البرلمان تجسيدا" لإرادة أغلبية الشعب ، كان لا بد من إيجاد الوسائل اللازمة والأسس والضوابط التي تكفل كبح جموح الطبقة السياسية ، والسيطرة على الطموحات والأطماع الرامية الى الإستحواذ على السلطة ومصادرة حق الشعب في إختيار ممثليه .

إن الرقابة على الإنتخابات هي إحدى الوسائل المهمة التي تضمن نسبيا" نزاهة وصدقية وموضوعية الإنتخابات . ولكن السؤال المطروح هو ماذا لو لم تجرِ الإنتخابات أساسا"؟ ماذا نراقب ؟ ماذا لو قام ممثلو الشعب المنتخبون لمدة محددة بتمديد هذه المدة دون موافقة الشعب ؟ ما هي الضوابط التي تحد من هذه المسألة ؟

التمديد لرؤساء الجمهورية والمجالس النيابية ظاهرة ينفرد بها لبنان عربيا" ودوليا" . إن السيادة تكمن في الأمة الممتدة عبر التاريخ مرورا" بالحاضر وحتى المستقبل ، فهي لا تقتصر على جيل معيّن وهي بالتالي غيرقابلة للتجزئة ، ولا يمكن التخلي عنها ، كما جاء في المادة (3) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لسنة 1789 " إن مبدأ كل سيادة يكمن أساساً في الأمة ، فلا يمكن لهيئة أو لفرد أن يمارس سلطة ما دون أن تكون صادرة صراحة عن الأمة ".

إن إجراء الإنتخابات هو بمثابة إستصدار قرار من الشعب لإختيار ممثليه ، سواء رئيس الجمهورية أو أعضاء المجلس النيابي ، لذلك فإن التمديد سواء لرئيس الجمهورية أو للمجلس النيابي يعارض تماماً مفهوم قرار الشعب الحر بإختيار ممثلين عنه .

ولكن ما الذي يدفع الطبقة السياسية الى إتخاذ قرار التمديد ؟ ومن أين جاءت هذه الجرأة لمصادرة حق الشعب وتهميشه ومنعه من ممارسة أبسط حقوقه السياسية ، التي تنعكس على حياته وخياراته السياسية والإجتماعية والإقتصادية وحتى الثقافية ؟

هل الظروف الإستثنائية والإضطرابات الأمنية السبب الحقيقي وراء قرارات التمديد ؟ أم أن تخاذل الشعب وعدم الإنتفاض لمحاسبة المسؤولين عن هكذا قرارات هو وراء التمادي المستمر في اتخاذ قرارات التمديد مرة بعد مرة ، والتي تؤثر بشكل أو بآخر على مختلف الأصعدة في حياة الشعب اللبناني وما لها من تداعيات على كافة المستويات .

<u>الفقرة الأولى</u> : تعريف ظاهرة التمديد ولمحة عامة عن التمديدات الرئاسية والنيابية .

بزغ فجر الجمهورية اللبنانية عام 1943، حاملا" معه آمال اللبنانيين بالحصول على استقلالية ، ولو مبدئية ، تمكنهم من التنعم بالراحة السياسية والإجتماعية والإقتصادية . وجاء إنتخاب الرئيس بشارة الخوري ليدعم هذه الآمال ويضع حجر الأساس في بناء الجمهورية اللبنانية الأولى بعد الإستقلال . كذلك تم تشكيل أول مجلس نيابي ومن ثم تشكيل أول حكومة بعد الإستقلال.

في كل تاريخ الأزمات التي مرّ بها لبنان قبل العام 1975 ، لم يحصل مرّة أن تم التمديد لمجلس النواب أو تأجيل الإنتخابات أو زيادة عمر مجلس النواب بأي طريقة كانت ، بل على العكس

تماما" ، كان لبنان أمام بعض الأزمات يلجأ الى تقصير ولاية المجلس ، وإجراء إنتخابات جديدة تطلق ديناميكية جديدة في الحياة السياسية .

في العام 1946 حدث خلل خطير في التركيبة والتوازن السياسي والطائفي في لبنان ، حينما إنتُخِب الأرثوذكسي حبيب أبي شهلا رئيسا" لمجلس النواب بعملية دبّرها الرئيس رياض الصلح وبدعم من الرئيس بشارة الخوري ، اللذين سرعان ما حاولا إصلاح هذا الخلل ، ومنها استقالة أبو شهلا وتعيينه وزيراً للأشغال في حكومة الرئيس الصلح ، لكن رئيس المجلس رفض ذلك فكان الحل الآخر بتقصير ولاية المجلس النيابي الإستقلالي الأول عدة أسابيع من عمره ، فحُلّ في الثامن من نيسان 1947 ، وكانت إنتخابات أيار التي ذاع صيتها في التزوير، وقُصِّر عمر مجلس النواب في بداية عهد كميل شمعون حيث حل مجلس نواب عام 1951 [1]. جرت الإنتخابات عام 1953 بعد الإضطرابات التي حصلت عام 1952 وأطاحت بالرئيس بشارة الخوري . فعلها أيضا" الرئيس فؤاد شهاب بعد إنتخابه عام 1958 ، وحل مجلس الرئيس كميل شمعون المنتخب عام 1957، والذي شهد عمليات تزوير واسعة أسقطت أقطاب المعارضة لعهد الرئيس شمعون ، بإستثناء صبري حمادة ورشيد كرامي ومعروف سعد ، وكانت إنتخابات عام 1960 .

بعد إندلاع الأحداث في 13 نيسان 1975 ، لو كان قد تم اللجوء الى إنتخابات نيابية سريعة وتقصير ولاية المجلس المنتخب عام 1972 ، ربما كان وفّر على البلاد كل الإنقسامات والتطورات الدامية وفصولها المختلفة التي استمرت فعليا" حتى عام 1990، ولم نزل نعيش تداعياتها حتى الآن ، بدلا" من اللجوء المتكرر منذ عام 1976 الى تمديد ولاية المجلس ، الذي طال عمره عشرين عاما" ونيّف .

كذلك تم تمديد ولاية المجلس النيابي المنتخب عام 2000 وجعله اربع سنوات وثمانية أشهر، رغم أن المجلس الدستوري كان قد طعن في هذا التمديد وأسقطه ، إلا أن الطبقة السياسية اللبنانية عادت ومررته في العام 2000 ، وفي ظل الولاية الممددة (8 أشهر) حصلت أغلب التطورات الخطيرة التي مرّ بها لبنان ولمّا يزل .

---

[1] أرشيف جريدة السفير , العدد 14 ,1998 .

أولا" : التعريف بفكرة التمديد ووجودها في الدساتير والأعراف

تعريف التمديد:

-التمديد الرئاسي : إصدار قانون يقضي بتعديل الدستور وتحديدا" المادة 49 ، الفقرة التي تحدد مدة ولاية رئيس الجمهورية بست سنوات ، أو الفقرة التي تمنع إنتخاب رئيس الجمهورية الا بعد مضي ست سنوات لانتهاء ولايته (التجديد) .

هذه الظاهرة إنفرد فيها لبنان ، فدستور الولايات المتحدة الأميركية أجاز إنتخاب الرئيس لمدة أربع سنوات ، قابلة للتجديد مرة واحدة بعد التعديل الثاني والعشرين لسنة 1947 وفي حال شغور منصب الرئيس يحل محله نائب الرئيس الذي ينهي مدة الولاية ، ولم يأتي على حق التمديد للرئيس لأي مدة بعد إنتهاء الولاية بل يجب أن يعاد إنتخابه كالمرة الأولى ، كذلك فإن الممارسة السياسية في الولايات المتحدة الأميركية لم تشهد أي حالة تمديد لولاية الرئيس .

أما في فرنسا ، ينتخب رئيس الجمهورية لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مباشرة ولمرات غير محددة بعد التعديل الدستوري لعام 2000 ، كذلك لم تشهد الممارسات السياسية في فرنسا أي حالة تمديد لولاية الرئيس ، وحتى في ظل أصعب الظروف التي مرت بها الجمهورية الفرنسية .

أمّا عربيا"، ففي جمهورية مصر العربية ينتخب الرئيس حسب الدستور الجديد لعام 2014 لمدة أربع سنوات ميلادية ، تبدأ من اليوم التالي لانتهاء ولاية سلفه ولا يجوز اعادة إنتخابه الا لمرة واحدة .

في سوريا ينتخب رئيس الجمهورية لمدة سبعة أعوام ميلادية ، تبدأ من تاريخ إنتهاء ولاية الرئيس القائم ، ولا يجوز اعادة انتخابه الا لمرة واحدة تالية وذلك حسب الدستور الجديد لعام 2012 .

-التمديد للمجلس النيابي : يمكن تعريفه على أنه إصدار قانون يجيز للمجلس النيابي، وبصورة إستثنائية، ولاية ثانية تبدأ من اليوم الأول الذي يلي إنتهاء الولاية الأولى وتحدد فيه مدة الولاية الثانية، فإما أن تكون الولاية الممددة كاملة اي المدة المنصوص عليها في قانون الإنتخاب وإمّا أن تكون محددة بفترة زمنية ، ويعود ذلك الى قانون التمديد نفسه .

وبتعبير آخر يبقى أعضاء المجلس النيابي ممثلين عن الشعب دون إجراء الإنتخابات النيابية ، أي دون موافقة هذا الشعب على تمثيل اعضاء المجلس النيابي له في الحياة السياسية .
لقد خلت أغلب الدساتير والأعراف من الإجازة للمجلس النيابي التمديد لنفسه لولاية ثانية ، باستثناء بعضها الذي أجاز ذلك ضمن ظروف محددة واستثنائية كدستور الجمهورية العربية السورية، الذي حدد في المادة السادسة والخمسون الباب الثالث الفصل الأول من الدستور الجديد لعام 2012 مدة ولاية مجلس الشعب بأربع سنوات ميلادية ، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له و أجاز تمديدها في حالة الحرب بقانون .
إن الشعب لم يُولِّ السلطة المشترعة حرية عمل لا حدود لها، ولا يسمح لها أن تتجاوز بإسمه النصوص الدستورية بواسطة القوانين ، وإذا فعلت تكون قد تجاوزت سلطتها ، وهذا التجاوز على أحكام الدستور هو تجاوز لميثاق الأمة ، ومعارضة لإرادة الشعب الممثلة فيه .
تبنى المجلس الدستوري اللبناني هذه الفرضية عندما قضى بأن القانون لم يعد في ذاته العمل المعبّر عن الإرادة العامة ، أي إرادة الشعب على ما كانت عليه القاعدة تقليديا" .
بصورة عامة ، لا يوجد أي دستور يمكن أن يأتي بنص يجيز بموجبه لرئيس الجمهورية أو للمجلس النيابي أن تمدد ولايته ، لأنه بذلك يكون قد شرع قاعدة مخالفة لحق الشعب بإختيار ممثليه، ولهذا فإن التمديد، بالمبدأ الدستوري، غير دستوري ومناقض تماما" لأساس بناء الدساتير التي ترتكز بشكل أساسي على إرادة الشعب وتطلعاته، ولا يمكن أن يجد سنده في عرف أو نص لا بصورة مباشرة ولا حتى بصورة غير مباشرة .
بما أنّ الشعب هو صاحب السيادة ، فهو الوحيد الذي يملك صلاحية التمديد .

1- التمديد حالة إستثنائية :

المبدأ الأساسي أن القانون وجد لخدمة المجتمع لا المجتمع لخدمة القانون ، فإذا كان لزاما" علينا التضحية بأحدهما فعلينا أن نضحي بالقانون لخدمة المجتمع . إنطلاقاً من هذه المقولة الفلسفية التي تضع لنا ضوابط وحالات محددة حيث يمكن الخروج عن النص أو عدم تطبيقه ، فلكي لا نطبق المادة 49 وتحديدا" الفقرة التي تحدد ولاية الرئيس بست سنوات غير قابلة للتجديد إلا بعد مضي ست سنوات ، فيما يتعلق بالتمديد الرئاسي، والمادة 42 من الدستور التي تحدد

الفترة الزمنية الملزمة لإجراء الإنتخابات ، يقتضي أن يكون المجتمع بذاته محل خطر داهم، خطر فعلي وواضح ومبني على حالات وحوادث واقعية ومتزامنة ،كحالة الحرب والكوارث الطبيعية التي تشل عمل المؤسسات بأغلبها ، وأيضاً على تقارير من السلطات الأمنية تؤكد هذا الخطر المحدق بالبلاد ، وأن إجراء الإنتخابات يهدد بتفاقم الوضع وبالسلامة العامة وقد يؤدي الى الوقوع في الفراغ في سدة الرئاسة ، أو الى إنتهاء مدة ولاية المجلس دون إنتخاب مجلس آخر .

بمعنى آخر ، إستحالة وصول النواب الى المجلس بسبب خطورة الوضع وإنقطاع المواصلات ، هنا يكون إلزامياً على السلطات إجراء تمديد تقني ، تقدر مدته قياساً على حجم الظرف الإستثنائي، ولكن يجب أن يكون قرار التمديد تحت رقابة المجلس الدستوري ، الذي عليه أن يتحقق من وجود الخطر الداهم ومن مدة التمديد المقررة ، لأن الظروف الإستثنائية الداهمة تقدر بمدة معينة وليست ظروف دائمة ، فعلى فرض وجود ظرف إستثنائي يقدر بقاؤه لشهر لا يجوز التمديد لسنة، بل يجب أن يتم التمديد لفترة تتزامن مع إنتهاء الظروف الإستثنائية والتحضير للإنتخابات، أي يجب التناسب بين الظروف الإستثنائية ومدة التمديد .

السؤال المطروح هو : لماذا تفشت ظاهرة التمديد تلك ؟ ألا يوجد عدد كبير من السياسيين الذين يتمتعون بالكفاءة والقدرة ؟ من يعطي أعضاء المجلس النيابي حق التصرف بالوكالة المعطاة لهم من الشعب والمحددة بمدة معينة في الدستور ؟ وكيف انسحبت على مختلف مؤسسات الدولة حتى طالت المؤسسات والسلطات الأمنية ؟

2- <u>الفرق بين التمديد والتجديد</u> :

أ- التمديد والتجديد الرئاسي : يعتبر التمديد لرئيس الجمهورية لولاية ثانية سواء كانت ثلاث سنوات أو أكثر ، عبر تعديل الدستور ودون اجراء الإنتخابات الرئاسية من قبل مجلس النواب بمثابة زيادة مدة الولاية الأولى لفترة تحدد في قانون التمديد . لذلك يتضمن التعديل الدستوري تعديلاً في المادة 49 من الدستور اللبناني الفقرة التي تحدد مدة الولاية بست سنوات ، لتصبح هذه المدة ست سنوات بالإضافة الى مدة التمديد .

أمّا التجديد لرئيس الجمهورية فهو إعادة انتخابه من قبل مجلس النواب لولاية ثانية مباشرة بعد إنتهاء الولاية الأولى ولمدة ست سنوات ، وبالتالي حصوله على أغلبية الثلثين من الأعضاء

المؤلفة للمجلس النيابي كاملا" ، وذلك بعد تعديل الدستور وتحديدا" المادة 49 الفقرة التي تمنع إعادة إنتخاب رئيس الجمهورية إلا بعد مضي ست سنوات على انتهاء ولايته .

في تاريخ رؤساء الجمهورية اللبنانية ، بعد الاستقلال ، برزت ثلاث محاولات جدية للتجديد ارتبطت جميعها ببرلمانات موالية :

- الرئيس بشارة الخوري مع المجلس المنبثق من إنتخابات أيار 1947 .
- الرئيس كميل شمعون ومجلس عام 1957 .
- الرئيس فؤاد شهاب ومجلس عام 1964 إلا أن الرئيس شهاب رفض قبول تجديد الولاية بشكل قاطع ، رغم الضغوطات التي مارسها المحيطون به للقبول بالتجديد .

نجحت فقط محاولة الرئيس بشارة الخوري نسبيا" لأنها دامت ثلاث سنوات فقط .

يمكن التمييز بين التمديد والتجديد لرئيس الجمهورية استنادا" لعدة نقاط :

- يتفق التمديد والتجديد من ناحية شخص الرئيس المنتخب فكلاهما يأتيان بالرئيس نفسه المنتهية ولايته .
- يحتاج التمديد والتجديد لقانون يعدل الدستور وتحديدا" المادة 49 .
- يختلف التمديد عن التجديد أن الأوّل ليس مقيّدا" بمدة محددة، بل يمكن أن تختلف هذه المدة في كل مرة يتم اللجوء فيها الى التمديد، ولكنها تحدد في قانون التمديد بشكل واضح . أمّا التجديد فهو حكما لمدة ست سنوات ، وهي مدة ولاية رئيس الجمهورية المحددة في الدستور ، وتبدأ هذه المهلة من اليوم التالي لانتهاء الولاية الأولى .
- يتم التمديد دون إعادة الإنتخاب من قبل المجلس النيابي ، بل بمجرد صدور قانون التعديل الذي يزيد مدة ولاية الرئيس لمدة معينة ، وهذه أيضا" ثغرة ومشكلة قانونية لأن الدستور نص بشكل واضح على الإقتراع السري في إنتخاب الرئيس . أمّا التجديد فيتم عبر إعادة إنتخاب الرئيس من قبل المجلس النيابي وبالإقتراع السري و الحصول على الأغلبية المطلوبة حسب ما نص عليه الدستور .
- يمكن إعتبار أن للتمديد مفعولا" رجعيا" من بداية ولاية الرئيس الممدّد له ، فلو فرضنا أن القانون أجاز التمديد لرئيس الجمهورية لمدة ثلاث سنوات ، فإن هذا التعديل يجعل مدة الولاية تسع سنوات

بدلاً من ست وإعتباراً من تاريخ تسلم الولاية الأولى ، وهذا يتطلب تعديل المادة 49 من الدستور الفقرة التي تحدد ولاية رئيس الجمهورية بست سنوات .
أمّا التجديد فليس له أي مفعول رجعي ، وهو يسري من اللحظة التي يتم فيها إقرار القانون ، الذي يعدل المادة 49 الفقرة التي تمنع إعادة إنتخاب الرئيس إلا بعد مرور ست سنوات على إنتهاء ولايته .
إن التمديد والتجديد وجهان لعملة واحدة ، وتقريباً غاية كل رئيس للجمهورية يصل الى الرئاسة الأولى ، هذا ما أثبتته الوقائع بالأمس وتثبته اليوم .
ب – التمديد للمجلس النيابي : على صعيد المجلس لا يمكن الحديث عن التجديد أي إعادة إنتخاب نفس المجلس بكامل أعضائه من قبل الشعب ، لذلك يمكن الحديث فقط عن تمديد مدة ولاية المجلس، التي قد تكون لمدة أربع سنوات ، حسب ما نصت عليه قوانين الإنتخاب أي لولاية كاملة، أو لفترة أقل تحدد بموجب قانون التمديد .

3- الفرق بين التمديد والأنظمة الديكتاتورية :

إن الديكتاتورية تعبير ترجع أصوله الى اللاتينية وتعني فرض وإلزام ، عندما كان في روما من يتولاها ، بحكم النظام الدستوري الذي كان قائماً، يدعى ديكتاتورا (dictator) لمدة ستة أشهر وذلك بطلب من الشعب نفسه ، عندئذ تجتمع كافة الصلاحيات بشخص الديكتاتور وذلك في الأوقات الحرجة والظروف والحالات الطارئة التي مرّت بشكل متتالي على روما في تاريخها كحالات الحرب أو الثورات أو الإنقلابات العسكرية . "الديكتاتورية وظيفة دستورية ، يمارسها من يختاره الشعب لها ممارسة مؤقتة ، لحماية الدولة بإسم السلامة العامة "[1] . ولكن تحولت هذه الحالة في ما بعد الى سيطرة الديكتاتور على كل مقومات الدولة وإنفراده في السلطة والحكم .
وفي العصور الحديثة ظهرت الديكتاتورية أيضا" في عهد دخلت فيه الأنظمة الإقطاعية القديمة في دور الإنحلال تدريجيا" ولكن هذه الديكتاتوريات المعاصرة لا تظهر بشكل الطغيان الفردي ، الذي كانت ترتديه الديكتاتوريات اليونانية والرومانية في العهود القديمة ، بل هي حريصة على أن تستمد وجودها وقوتها من حزب منظم خاضع لقواعد شديدة وصلبة أو من مجموعة أحزاب تجتمع

[1] إدمون ربّاط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، الجزء الثاني ، دار العلم للملايين ، بيرو 1965 ، صفحة 617 .

على تقاسم السلطة فيما بينها ، ولكن توجد بعض الفروقات في هذه الديكتاتوريات فالبعض منها يجاهربمصادرة حرية ابداء الرأي والتعبير وحرية الإجتماع وتكوين الأحزاب والبعض الآخر لا يقوم على أسس نظرية واضحة ، بل تقوم كأمر واقع يفرض بالقوّة فيما يعلن أربابها تمسكهم الكاذب بالديمقراطية .

إذن الديكتاتورية في الأساس مصدرها من الشعب هدفها حماية المصلحة العامة ، ولكنها تحولت في ما بعد بفعل سيطرة المصالح الشخصية والأطماع الفئوية الى حالة ظالمة ومستبدة .

إن ظاهرة التمديد الرئاسي والنيابي في لبنان هي شكل من أشكال الديكتاتورية الحديثة المقنعة ، التي إتخذت شكلاً آخر غير تلك التي سادت في العصور القديمة والعصور المتوسطة ، لأن السلطة مصدرها الشعب وبالتالي يجب أن تبقى هذه القاعدة الأساس في بناء الدولة ، لأن مصادرة حق الشعب في تقرير مصيره لا يقل خطورة عن الإضطرابات الأمنية والظروف الإستثنائية التي تتذرع بها السلطة لتبرير لجوئها الى التمديد ، وخصوصا" في لبنان حيث أن الأمن هو أمن سياسي بإمتياز ، وتستثنى حالة الحرب أي عندما يتعذر إجراء الإنتخابات تقنياً .

يُعد التمديد الرئاسي والنيابي خروجا عن المسار الذي رسمه الشعب للسلطة عبر الدستور، لأن هذا الشعب إختار ممثليه بناء على أحكام واضحة في الدستور ، وبالتالي يجب أن يعود قرار تعديل الدستور للتمديد لرئيس الجمهورية أو للمجلس النيابي الى الشعب نفسه ، عبر طرح مشروع التعديل على الشعب لإستصدار قرار واضح بتعديل الدستور أو عدم تعديله.

ثانياً : لمحة عامة عن التمديدات الرئاسية والنيابية في لبنان .

1- تمديد ولاية رؤساء الجمهورية :

أ- التمديد الأول عام 1949: تمديد ولاية الرئيس بشارة الخوري

في 21 أيلول 1943 إنتخب مجلس النواب اللبناني الشيخ بشارة الخوري أول رئيس للجمهورية اللبنانية بعد الإستقلال ، فتنعم اللبنانيون بفترة من الراحة على رغم الممارسات ضد مناوئي الرئيس المنتخب . لكن بعد أن عمد الرئيس بشارة الخوري الى حل مجلس النواب

والإتيـان بمجلس جديد فـي أيـار 1947 بعد إجراء الإنتخابـات النيابيـة ، التـي شـهدت أكبـر عمليـة تزوير في تاريخ لبنان أُسقِط فيها كل رموز الكتلة الوطنية المعارضة لسياسة الرئيس .
نجح الرئيس الخوري في التجديد لنفسه ، فقام المجلس النيابي بتعديل المادة 49 من الدستور الفقرة التـي تمنع إعـادة إنتخـاب الرئيس إلا بعد مضـي ست سنـوات علـى إنتهـاء ولايتـه ، وتعديل المادة 73 أيضاً التي قصرت الولايـة السـابقة لرئيس الجمهوريـة ، وأتاحت إعتبـار الولايـة الثانيـة تبدأ فور إنتهاء الولايـة الأولـى لكن بعد إنتخـاب مبكـر للرئيس ، أي أن الإنتخـاب حصـل قبل 14 شهراً عوض أن يكون ضمن المهلة الدستورية التي هي شهران قبل إنتهاء الولاية .
كـان الشيخ بشـارة الخـوري أول رئيس للبنـان المستقل ، ولـم يكـن مستعداً لتـرك منصبـه بعد ست سنوات من الحكم ، ولم يتمكن من إكمال ولايته الثانية تحت تأثير الضغوط الشعبية الكبيـرة واندلاع المظاهرات التي طالبت برحيله عن سدة الرئاسة ، وعرفت حينها بالثورة البيضاء وقيام المعارضـة بإضراب عام في البلاد بعد مؤتمر دير القمر ، وعلـى الرغم من جميع الجهود والمحـاولات لإقنـاع الشارع اللبناني لتمرير التجديد والتغاضي عنه ، إلا أنها لم تستطع منـع المظـاهرات والإحتجاجات المطالبـة برحيـل الـرئيس بشـارة الخـوري ، حيـث أن المعارضـة اعتبـرت أن التمديـد هـو بمثابـة مصادرة حق الشعب باختيار ممثليه وحرمانه من أبسط حقوقـه السياسية والمدنيـة ، وخصوصـاً أن الـرئيس بشـارة الخـوري هو أول رئيس بعد الإستقلال ، فقدم إستقالته عـام 1952 أي بعد مـرور ثلاث سنوات من بدء ولايته الثانية وسلم الحكم الى قائد الجيش آنذاك اللواء فؤاد شهاب بعد أن أيقن الرئيس الخوري خطورة الأحوال التـي سـادت وتفاقمـت مـع قـرار التجديد ومـا رافقهـا مـن تـدخلات أجنبية لعبت دوراً رئيسياً في زعزعة الأوضاع السياسية والأمنية في البلاد .
أمّـا خلفيـة قـرار التجديـد الحقيقيـة ، فكانـت توصـل الـرئيس الخـوري ورئـيس الجمهوريـة السـورية شكري القوتلي الى إتفاق على التجديد ، وخصوصـاً أن الأخيـر كـان قد مدد لنفسـه فـي سـوريا قبـل مدة .[1]

يرى الدكتور زهير شكر أن "عهد الرئيس بشارة الخـوري لـم يلـق النجـاح علـى الصـعيد الداخلـي، كالنجـاح الـذي لاقتـه السياسـة الخارجيـة، وأن سياسـة الـرئيس الخـوري الداخليـة تميـزت بتغليـب

[1] إدمون ربّاط ، التكوين التاريخي للبنان السياسي والدستوري ، الجزء الثاني ، منشورات الجامعة اللبنانية ، بيروت 2002، العهود الرئاسية صفحة 852 .

المصالح الشخصية على المصلحة العامة ، وبعدم الإهتمام الجدي في بناء مقوّمات دولة الإستقلال ، فالطائفية تكرّست وإختيار الوزراء وكبار المعاونين لم يكن على أساس كفاءتهم ونزاهتهم بقدر ما كان مرتبطاً بولاءهم للرئيس الذي كان يعمد الى تغيير الحكومات باستمرار لكسب اكبر عدد ممكن من الموالين ، وبالإضافة الى أن شقيقه الشيخ سليم الخوري إشتهر بنفوذه وسلطاته في جميع الإدارات العامة وتنكيله بمناوئي الرئيس الخوري "[1] ، كل ذلك أدى الى ظهور معارضة قوية إنفجرت بعد إنتخابات ايار 1947 التي ذاع صيتها في التزوير ، ومن ثم التجديد للرئيس بشارة الخوري ، فلم تنم هذه المعارضة على ضيم حتى أسقطت ولاية الرئيس الخوري الثانية في نصفها من خلال الإضرابات العامة بعد مؤتمر دير القمر .

ب- التمديد الثاني عام 1995 : تمديد ولاية الرئيس الياس الهراوي

في 24 تشرين الثاني 1989 وبعد إغتيال الرئيس رينيه معوّض ، إنتُخِب الياس الهراوي رئيساً للجمهورية اللبنانية ، إلا أنه لم يتمكن من تسلم الحكم فعلياً إلا بعد دخول الجيش السوري براً وجواً منطقة سيطرة العماد ميشال عون في 13 تشرين الأول 1990 ، ومن ضمنها قصر بعبدا ووزارة الدفاع في اليرزة .

قبل منتصف العام 1995 إتضحت صورة الإنتخابات الرئاسية، وتبين أن الرئيسين الياس الهراوي والعماد اميل لحود هما الشخصيتين الأوفر حظاً ، لها وذلك بسبب العلاقات الوثيقة التي تربطهما مع سوريا التي كانت تتمتع بنفوذ واسع في الساحة السياسية اللبنانية ، وقد ساهما في إعادة بناء الدولة ومؤسساتها وخصوصاً المؤسسة العسكرية .

دستورياً لم يكن بالإمكان إنتخاب أياً منهما بسبب أن الرئيس الياس الهراوي كان رئيساً للجمهورية ، والدستور يمنع إعادة إنتخابه إلا بعد مرور ست سنوات على إنتهاء ولايته ، والعماد إميل لحود كان قائداً للجيش والمادة 49 من الدستور أيضاً تمنع إنتخاب موظفي الفئة الأولى لرئاسة الجمهورية إلا بعد مضي سنتين من تاريخ إستقالتهم أو إنقطاعهم الفعلي عن وظيفتهم ، أو سنتين من تاريخ إحالتهم على التقاعد .

---

[1] زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني ، المجلد الأول ، 2006 ، صفحة 282 .

في ذلك الحين كان قرار سوريا مرتبط بالظروف الإقليمية القائمة وما أودت إليه من تعثر عملية السلام وضرورة دعم المقاومة اللبنانية والإسلامية.
في هذا الوقت أجرى الرئيس بري استشارات واسعة جداً لم تقتصر على مجلس النواب فقط ، بل شملت جميع القوى المؤثّرة والفاعلة في إنتخاب رئيس الجمهورية ، وإنتهت هذه الإستشارات الى إقتراح تعديل الدستور ليشمل الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 49 من الدستور ، كي لا تحسم الإنتخابات قبل وقتها وتبقى الخيارات متعددة و مفتوحة ، حسب الظروف التي قد تستجد بعد المفاوضات مع العدو الإسرائيلي .
وبعد تصريح للرئيس الراحل حافظ الأسد ، الذي تضمن أن هناك توافقاً لدى القيادات اللبنانية على التمديد للرئيس الياس الهراوي لمدة ثلاث سنوات أي نصف ولاية، بدأ التحضير لجلسة إنتخاب نتج عنها التمديد للرئيس الياس الهراوي لثلاث سنوات ، والتوافق على التمديد للعماد إميل لحود كقائداً للجيش لمدة ثلاث سنوات ، وهذا ما دل على نية الفرقاء إنتخاب العماد إميل لحود بعد إنتهاء فترة التمديد للرئيس الهراوي وهذا ما حصل لاحقاً.

ج- التمديد الثالث عام 2004: تمديد ولاية الرئيس إميل لحود :
في 15 تشرين الأول إنتخب مجلس النواب قائد الجيش العماد إميل لحود رئيساً للجمهورية بعد تعديل الدستور إستثنائياً ولمرة واحدة ، ومنذ لحظة إنتخابه واجهته عراقيل ومطبات عدة، ومع أن للرئيس العماد إميل لحود الفضل الكبير في إعادة بناء المؤسسة العسكرية ، التي كانت في حالة شبه إنهيار بعد الحرب الأهلية الدامية والإجتياح الإسرائيلي سنة 1982، مما إنعكس إيجاباً على مختلف المؤسسات وفي إعادة بناء الدولة بشكلٍ عام، إلا أن المعارضة ضده ظلت في ازدياد شديد وسريع بسبب العلاقة الوطيدة مع سوريا وقراره التمديد لثلاث سنوات في 4 أيلول 2004.
لقي العماد إميل لحود صعوبة كبيرة جداً في إدارة الحكم ، بسبب العلاقة الإستراتيجية مع سوريا ومحاولة الإصلاح الإداري التي تتعارض مع تطلعات وأطماع أغلبية السياسيين ، الذين يحتاجون الى تمرير الخدمات الى الناخبين، والمؤشرات الموضوعية خلال عام 2004 أظهرت صعوبة إن لم يكن إستحالة التمديد للرئيس العماد إميل لحود، خاصةً وأن أصواتاً نيابية متنوعة أعلنت رفضها للتجديد أو للتمديد، كما أن الرئيس السوري أكد أكثر من مرّة أن المسألة لبنانية

داخلية، وأن سوريا لن تمارس نفوذها لفرض أي خيار على النواب الذين كانوا في أكثريتهم ضد التمديد للرئيس لحود [1] ، ومع ذلك فقد حصل التمديد لثلاث سنوات ونال قانون التمديد 96 صوتاً بينما عارضه 29 نائباً .

تفاقمت الأحداث في هذه الثلاث سنوات ، وإشتدت المعارضة للرئيس إميل لحود وخصوصاً بعد إغتيال الرئيس رفيق الحريري في 14 شباط 2005 و إستقالة حكومة الرئيس عمر كرامي في 21 شباط 2005 ومن ثم إنسحاب الجيش السوري من لبنان في 26 نيسان 2005 وإنطلاق المظاهرات التي طالبت بإستقالة رئيس الجمهورية وقررت التوجه الى قصر بعبدا والإعتصام فيه، إلا أن موقف البطريرك صفير كان صارماً ورفض إسقاط رئيس الجمهورية في الشارع وأيضاً بتاريخ 11 تشرين الثاني 2006 قدّم جميع الوزراء من الطائفة الشيعية في الحكومة إستقالتهم منها وإنضمّ إليهم وزير من طائفة الروم الأرثوذكس فما كان من الرئيس لحّود إلا أن إعتبر أن الحكومة فاقدة الشرعية الميثاقية والدستورية .

تميز عهد الرئيس إميل لحود بإنجازات وأحداث شكلت محطة أساسية ومفصلية في تاريخ لبنان الحديث تمثلت بإندحار العدو الإسرائيلي ومعه آلته العسكرية الضخمة في 25 أيار عام 2000 بفعل ضربات المقاومة ، واستتبعت بإنجازات أخرى في 16 تشرين الأول من العام 2002 عندما إستطاع لبنان إستعادة حقوقه في مياهه بعدما تحدى رئيس الجمهورية العماد إميل لحود التهديدات الإسرائيلية وشرب من مياه نبع الوزاني التي عادت من جديد تروي أراضي الجنوب. في 25 كانون الثاني من العام 2004 إكتمل مشهد الإنتصار عندما عاد معظم الأسرى والمعتقلين من السجون الإسرائيلية الى أرض الوطن .

إهتم الرئيس لحود بتحقيق الإنماء المتوازن والسير بإتجاه الحداثة والعصرنة وبانت رغبته الجارفة في تحسين أحوال الفئات المحدودة الدخل والمهمشة، فهو صاحب المبادئ الثابتة التي لا تتأرجح ولا تتبدل ولا تخضع للضغوط الداخلية والخارجية، فالوضع المالي تم إنقاذه في عهده وخاصة أن إيرادات الضريبة على القيمة المضافة أصبحت المورد الرئيسي للخزينة .

---

[1] زهير شكر ، مرجع سابق ، ص 394 .

هذا مختصر للوضع السياسي و الأمني والإقتصـــــادي في عهـد الرئيس لحـــود قبل التمديد لـه، ولكن بعد التمديـد شهد لبنان منعطفات غيّرت مساره التـاريخي ولـم تـزل تداعيـــــاتها. ففـي العام 2005 إغتيل الرئيس رفيـــق الحريري و إنسحبت القوات السورية من لبنـــان، وفي العام 2006 إندلعت حرب تموز لمدة 33 يوماً ذهب حصيلتها حوالي 1200 شـهيد وعشرات الجرحـى ودمار كبير في البنى التحتية، وأدت الى إزدياد الشرخ والإنقسام بين اللبنـانيين ولـم تفلح الجهود السياسية والديبلوماسية من إيقافها .

وفـي العـام 2007 إنـدلعت أحداث مخيّم نهر البـارد بين الجيش اللبنـاني والمجموعـات الإرهابيـة، أسـفرت عـن حـوالي 400 قتيـل بيـنهم 168 شـهيداً للجـيش ، بالإضـافة الـى الكثيـر مـن الأحـداث والإغتيالات .

إنتهى عهد الرئيس إميل لحـــود بعــد تسع سنوات كــاملة وسلم قصر بعبدا الى الحرس الجمهوري ليل 23/ 24 تشرين الثاني 2007 ، بدل أن يسلمه الـى رئـيس منتخـب جديد ، ودخل لبنـان مرحلـة جديدة لعلها الأخطر منذ إتفاق الطائف .

2- تمديد ولاية المجالس النيابية :

أ- تمديد ولاية البرلمان المنتخب عام 1972 :

قبـل العـام 1976 ، شـهد لبنـان إلتزامـاً واضـحاً بـإجراء الإنتخابـات النيابيـة وكـان يعمـد الـى حل مجلس النواب أي تقصير ولاية المجالس النيابية كلما كان الوضع يتجه نحو طريق مسدود سياسياً، من قبل رئيس الجمهورية الذي كان يملك هذه الصلاحية قبل إتفاق الطائف عام 1990.

وكــانت للبنان تجــارب ثــلاث في تقصير ولاية البرلمان ، فالتجربـة الأولـى كانـت عـام 1947 فـي عهد الرئيس بشارة الخوري ، والتجربة الثانية عـام 1953 للبرلمـان المنتخـب عـام 1951 فـي عهد الـرئيس كميـل شـمعون . أمـا التجربـة الثالثــة فـي التقصـير فقد شـهدها العـام 1960 ، بعـد أن قـرر الـرئيس فـؤاد شـهاب إسـقاط برلمـان 1957 الـذي أفـرز أزمـة العـام 1958 ، التـي أطاحـت برغبـة الرئيس شمعون بتجديد ولايته الرئاسية بعد حرب قصيرة دامت لثلاثة أشهر .

بعد هذه التجارب الثلاث ، إنتقل لبنان من طريقة حل مجلس النواب لمعالجة الأزمات وإعادة إنتخاب مجلس جديد يعيد ضخ الحياة في العجلة السياسية المتوقفة، الى طريقة تمديد مدة ولاية المجالس النيابية .

في بداية الحرب الأهلية شهد لبنان التمديد الأول للمجلس النيابي وذلك في العام 1976 للمجلس المنتخب عام 1972 ، لأن إندلاع الحرب الأهلية حال دون إجراء الإنتخابات خلال مدة الستين يوماً التي سبقت إنتهاء ولاية المجلس وفق ما ينص عليه الدستور. إستمر التمديد حتى العام 1992 عبر سلسلة من التمديدات المتتالية لنفس المجلس :

- التمديد الأول بموجب القانون رقم 1 / 76 تاريخ 13 آذار 1976 حيث نصت المادة الأولى منه " : ....على أن تمدد بصورة إستثنائية ولاية مجلس النواب المنتخب خلال سنة 1972 حتى تاريخ1978/6/30 وذلك إعتباراً من تاريخ إنتهاء ولايته .[1]
- التمديد الثاني بموجب القانون رقم 3/ 78 تاريخ 20 شباط 1978 الذي مدد ولاية المجلس حتى تاريخ 1980/6/30 .[2]
- التمديد الثالث بموجب القانون رقم 14/ 80 تاريخ 2 حزيران 1980 الذي مدد ولاية المجلس حتى تاريخ 6/30 /1983 .[3]
- التمديد الرابع بموجب القانون رقم 9/ 83 تاريخ 21 أيّار 1983الذي مدد ولاية المجلس حتى تاريخ 31/ 12/ 1984 .[4]
- التمديد الخامس بموجب القانون رقم 3/ 84 تاريخ 22 حزيران 1984 الذي مدد ولاية المجلس حتى تاريخ 1986/12/31 .[5]
- التمديد السادس بموجب القانون رقم 86/11 تاريخ 11 شباط 1986 الذي مدد ولاية المجلس حتى تاريخ 1988/12/31 .[6]

---

[1] الجريدة الرسمية ، 24 شباط 1977 . صفحة 11 .
[2] الجريدة الرسمية ، عدد 9 ، 2 آذار 1978 , صفحة 151 .
[3] محمد ابراهيم صالح ، الرقابة على الإنتخابات النيابية في لبنان ، 2014 ، صفحة 39 .
[4] المرجع أعلاه ، صفحة 39 .
[5] الجريدة الرسمية ، ملحق خاص للعدد 18 ، تاريخ 23 حزيران 1984 ، صفحة 1 .
[6] الجريدة الرسمية ، عدد 8 ، 20 شباط 1986 ، صفحة 67 .

- التمديد السابع بموجب القانون رقم 52/ 87 تاريخ 22 كانون الأوّل 1987الذي مدد ولاية المجلس حتى تاريخ 1990/12/31 .[1]
- التمديد الثامن والأخير كان في نفس الجلسة التي إنتخب فيها الياس الهراوي رئيساً للجمهورية بعد إغتيال الرئيس رينيه معوّض في 1989/11/22 فتم التمديد للمجلس النيابي بموجب القانون رقم 1/ 89 تاريخ 7 كانون الأوّل 1989 حتى تاريخ 1994/12/31 ولكن هذا التمديد لم يبلغ مداه ، ففي تموز 1992 أقِرّ قانون الإنتخاب الجديد وحُلّ المجلس النيابي إعتباراً من 15 تشرين الأول 1992 .[2]

ب- تمديد ولاية البرلمان المنتخب عام 2000 :

أقرّ مجلس النواب قانون الإنتخابات عام 2000 وحدد بموجبه ولاية المجلس الذي سيتم إنتخابه بأربع سنوات وثمانية أشهر، وذلك بغية نقل موعد الإنتخابات الى فصل الصيف وكي لا تتزامن مع فترة الإنتخابات الرئاسية في العام 2004 ،وجاء في المادة الأولى من الفصل الأول من القانون رقم 171 الصادر في 6/ 1/ 2000 :"يتألف مجلس النواب من ماية وثمانية وعشرين عضواً وتكون مدة ولايتهم أربع سنوات على أن تكون ولاية أول مجلس نيابي ينتخب بعد صدور هذا القانون حتى 31 أيار سنة 2005" .

يدلّ تمديد ولاية البرلمان قبل إنتخابه، و تحديد هذه المدة صراحةً في قانون الإنتخاب، على أن التمديد هو تمديداً تقنياً بإمتياز، وليس له أي غاية سياسية أو مصالح شخصية، ولا يستند حتى على ظروف إستثنائية ،وعلى الرغم من ذلك ففي ظل الولاية الممددة (8 أشهر) حصلت أغلب التطورات الخطيرة التي مرّ بها لبنان ولمّا يزل : من التمديد للرئيس إميل لحود ،الى إغتيال الرئيس رفيق الحريري ومن ثم إستقالة حكومة الرئيس عمر كرامي الى إنسحاب القوات السورية من لبنان وما تركته من تداعيات على المستوى الأمني والسياسي ،وبالإضافة الى الإنقسام الحاد داخل المجتمع اللبناني وظهور قطبين سياسيين سُميا ب 8 أذار و 14 أذار .

[1] الجريدة الرسمية ، العدد 53 ، تاريخ 1 كانون أول 1987 ، صفحة 204 .
[2] محمد ابراهيم صالح ، مرجع سابق ، صفحة 39 .

في خضم هذا الوضع من هزات أمنية وسياسية ، صدر القانون رقم 676 تاريخ 28 نيسان 2005 الذي قضى بتمديد ولاية مجلس النواب لتنتهي في 20 حزيران 2005، لكي يتم التحضير لإجراء الإنتخابات النيابية بعدما كان قانون الإنتخابات رقم 171/ 2000 قد جعل مدة الولاية أربع سنوات وثمانية أشهر . هذا التمديد التقني الآخر هدفه واضح والمدة القليلة،العشرون يوماً، تدل بشكل واضح على نية الطبقة السياسية التمديد فقط للتحضير لإجراء الإنتخابات في موعدها .

ج- تمديد ولاية البرلمان المنتخب عام 2009 :

حيثيات تمديد ولاية برلمان العام 2009

منذ بداية الأزمة السورية عام 2011 والمنطقة تشهد توترات أمنية وسياسية ، ومما لا شك فيه أن هذه الإضطرابات ستؤثر بشكل أو بآخر على عمل المؤسسات اللبنانية ، بسبب الموقع الجغرافي للبنان المحاذي للأراضي السورية ،وكذلك العلاقة التي تربط النظام السوري بالسلطات اللبنانية .

لقد أدت الأزمة السورية الى إنقسام حاد بين اللبنانيين ، هدد في أكثر الأحيان التركيبة الداخلية اللبنانية بعد أن أخذ الصراع طابعاً طائفياً ومذهبياً .

إن مشاركة حزب الله في القتال الدائر في سوريا ، وتدهور الوضع الأمني في العراق ، وتوتر العلاقات بين إيران والسعودية ، كان كفيلاً بإجبار الحزب على تفضيل خيار التمديد للمجلس النيابي على التحضير للإنتخابات النيابية التي تتطلب منه مجهوداً كبيراً ، لذلك فإن حزب الله أعطى أولوية مطلقة للمعركة السورية التي انخرط فيها بشكل علني من خلفية أنها معركة مصيرية بالنسبة له .

كذلك فإن موقف حركة أمل كان داعماً لموقف الحزب ، حفاظاً على الثنائية الشيعية في مواجهة القضايا المصيرية والرافضة للإنتخابات على أساس قانون الستين .

في المقابل كان تيار المستقبل وأهم حلفاؤه ، كالقوات اللبنانية ، ينتظرون حسم الوضع في سوريا وسقوط النظام ، لحسم العملية الإنتخابية بإكتساب العدد الأكبر من الأصوات ، وبالتالي تسلم السلطة في لبنان . تيار المستقبل بين التمديد والفراغ يختار حكماً التمديد ، لأن الفراغ يعني الدخول في المجهول والفوضى والوصول الى مرحلة تضع إتفاق الطائف في خطر .

كان التيار الوطني الحر رافضاً لفكرة التمديد بالمطلق ، وحتى إجراء الإنتخابات حسب قانون الستين ، و لم يكن مستعداً لمجاراة حليفه الأساسي حزب الله ، حيث كان يرى في التمديد وفي الإنتخابات حسب قانون الستين خسارة كبرى له .

أمّا الحزب التقدمي الإشتراكي فقد جاهر مراراً أنه مع التمديد ، ولا مشكلة له في هذا الخصوص، ويناسبه إستمرار الوضع القائم والقدَر السياسي الذي جعل منه قوة مرجحة ، وفي دور "بيضة القبان"، الدور السياسي الفاعل والمؤثر الذي يتجاوز بدرجات حجمه الواقعي .

كان موقف الكتائب الأقرب الى الواقع وشكل مخرجاً للأزمة ، حيث فضّل تأجيل الإنتخابات تقنياً لمدة ستة أشهر ، حتى يصار الى التصويت على قانون جديد للإنتخابات يؤمن صحة التمثيل .

شكلت تصريحات المسؤولين السياسيين من نواب ورؤساء الأحزاب موقفاً رافضاًللتمديد ، لكنها ضمنياً كانت معه ، إذ كانت هذه التصريحات بمثابة المخدر الذي منع أي تحرك شعبي قد يؤثر في إتخاذ قرار التمديد ، والسبب وراء ذلك أن الرأي العام رفض المس بالحياة الديمقراطية وحقه في ممارسة الإنتخاب . هذه النوايا المبيتة ترجمت في الواقع حين صوتت أغلب الكتل النيابية لصالح التمديد الأول , وحتى تلك التي صوتت ضده كانت لها مصلحة وغاية من وراء ذلك، حيث ظهرت على الرأي العام أنها الفئة التي ترفض المس بحقوقه والحامية للدستور والقوانين .

إن تمديد برلمان العام 2009 مرتين يعود لسببين : عدم حسم النزاع في سوريا لمصلحة أي من الطرفين ، وعدم التوصل الى قانون إنتخابي يرضي كافة الأفرقاء السياسيين ،أما الظروف الإستثنائية التي تذرعت بها الطبقة السياسية فهي لم ترق الى الظروف التي تفرض التمديد للمجلس النيابي . " الظروف الإستثنائية التي من شأنها تأجيل الإنتخابات النيابية ، ولو لفترة وجيزة ، ينبغي أن تكون إستثنائية فعلاً ، أي إندلاع حرب طاحنة وإشتعال الوضع والقصف في كل أنحاء البلاد "[1] .

- التمديد الأول :

[1] جورج سعد ، تعليق على قرار المجلس الدستوري في رد الطعن بقانون التمديد الثاني لمجلس العام 2009 ،مجلة الحقوق والعلوم السياسية 2014/3 صفحة 330 .

في 31 أيار 2013 صوّت 97 نائباً مع التمديد للمجلس النيابي المنتخب عام 2009 لمدة سنة وخمسة أشهر، تنتهي في 20 تشرين الثاني 2014 ، فصدر قانون التمديد الأول لمجلس عام 2009 رقم 246 تاريخ 31 أيار 2013 ونشر في ملحق الجريدة الرسمية رقم 24 تاريخ 1 حزيران 2013 والذي نص في مادته الوحيدة :" تنتهي ولاية مجلس النواب الحالي بصورة إستثنائية بتاريخ 20 تشرين الثاني من العام 2014 "، وبذلك يكون المجلس النيابي قد مدد لنفسه مدة سبعة عشر شهراً في جلسة حضرها 97 نائباً صوّتوا جميعهم لصالح قانون التمديد .

- التمديد الثاني :

قبيل إنتهاء مدة التمديد الأوّل بدا واضحاً أن الأمور تتجه نحو تمديد ثانٍ للمجلس النيابي ، وخصوصاً بعد إنتهاء عهد الرئيس ميشال سليمان وعدم إنتخاب رئيس جديد ، وعدم التوصل الى قانون جديد للإنتخابات ،بالإضافة الى الأوضاع الأمنية المحلية والإقليمية التي تفاقمت خطورتها في هذه الفترة وما شكّلته من تداعيات على كافة المستويات.

في الخامس من تشرين الثاني عام 2014 صوّت 95 نائباً مع التمديد الثاني للمجلس النيابي المنتخب عام 2009 ، وذلك لمدة سنتين وسبعة أشهر أي فعلياً المدة المتبقية من ولاية كاملة بموجب قانون الإنتخاب ، وتنتهي هذه المدة في 20 حزيران 2017 ، فصدرالقانون المعجل النافذ حكماًرقم 16 تاريخ 11 تشرين الثاني 2014 والمنشور في العدد 48 من الجريدة الرسمية تاريخ 11تشرين الثاني2014 .

تجدر الإشارة إلى أن التمديد الأول للمجلس حصل في عهد الرئيس ميشال سليمان ، الذي وقّع قانون التمديد للمجلس النيابي من جهة ومن جهة أخرى قدّم طعناً للمجلس الدستوري بقانون التمديد ، بالإضافة الى الطعن المقدم من نوّاب التيّار الوطني الحر ، ولكنّ المجلس الدستوري لم يستطع الإجتماع للبت بالطعون المقدّمة إليه بسبب عدم إكتمال النصاب ، ما جعل قانون التمديد محصناً وساري المفعول .

إذا كان التمديد الثاني للمجلس قد أنقذ البلاد من الوقوع في فراغ آخر في المؤسسات الدستورية ، فإن الواقع أن معمعة التمديد قد أخرجت الجميع خاسرين ، سواء كانوا من

المؤيدين أو من المعارضين لأن صورة النظام الدستوري بشكلٍ عام قــد خرجت جريحة، ولن يكون بإستطاعــة الطبقة السياسية ترميمها إلا بإنتخاب رئيس للجمهورية، وكسر مــدة التمديــد، وإجراء إنتخابات نيابيــة مبكرة متأخرة تعيد الإعتبار الى الديمقراطية العليلة .

الفقرة الثانية: أسباب ظاهرة التمديد الرئاسي والنيابي وتأثيرها على مختلف الأصعدة.

من الواضح أن أسباب ظاهرة التمديد الرئاسي والنيابي تختلف في كل مرة يتم اللجوء اليها الى التمديد، وذلك بحسب المعطيات المحلية والإقليمية وحتــى الدولية ،لأن النظــام اللبناني نظام توافقي تلعب فيه القواعد الدستورية المكتوبة دوراً محدداً لا غير،ولأنه لا يعتبر تصنيفاً من تصنيفات الأنظمة السياسية والدستورية المحددة ، بل يعتبر تصنيفاً منهجيــاً خاصاً لطبيعة الأنظمة السياسية في العلم الدستوري المقارن :" إنه نظام يفترض تعاون قادة الفئات مهما كان عمق الإنقسامات التي تفصلها ، مما يستوجب شعور القادة على الأقل بنوع من الإلتزام لصيانة وحدة البلاد وكذلك للممارسات الديمقراطية ، وأن يكون لديهم إستعداد أساسي لضم الجهــود المشتركة مع قــادة باقي الفئات بروح من الإعتدال والمسامحة ، وعليهم في الوقت نفسه المحافظة على علاقتهم بأتباعهم والولاء لهم ، وعلى القادة أن يحققوا بإستمرار عملية توازن صعبة جداً بين أمرين حيويين : الولاء لأتباعهم ، والإلتزام بوحدة البلاد والديمقراطية [1].

إنّ التمديد الرئاسي والتمديد البرلماني يشيران حتماً الى وجود خلل ما، إمّا في النظــام اللبناني وإمّا في الممارسة السياسية والتطبيق . أين المشكلة إذن وأين يقع الخلل ومــا مدى تأثير الدول الإقليمية والدولية على الإنتخابات الرئاسية والنيابية ؟

لماذا هناك معارك إنتخابية نيابية،حيث تقدم الترشيحات وتطرح برامج وتقع المفاجآت ولا يوجد معارك إنتخابات رئاسية على غرارها؟وهل من مصلحة الرئيس والشعب أن يتم التوافق مسبقــاً على شخص الرئيس ؟ أم هي مصلحة الدول التي تسعى للهيمنة على القرار السياسي اللبناني ؟

إن الإجابة على هذه التساؤلات لا بد لنا أن تفتح الطريق لمعرفة الأسباب الحقيقية وراء حصول التمديــد لرئيس الجمهورية وللمجالس النيابية ، ولا شك أن الأسباب التي تكمن وراء التمديد

---

[1] حيدر المولى ، التضامن الوزاري والحكومات الإئتلافية ،منشورات زين الحقوقية ، بيروت ،2011 ص 27 .

لـرئيس الجمهوريـة تختلـف نسـبياً عـن الأسـباب المؤديــة للتمديــد للمجـالس النيابيـة ، ويمكــن إعتبــــار بعـض هـذه الأسـباب أسـباب مشـتركة بـين الظـاهرتين فـي الإطـار السياسـي العـــام والأهداف التي تكمن وراء كلا هذه الظاهرتين ، ومنها ما له تأثير مباشر في اللجوء الى التمديد وبعضها يؤثر بطريقة غير مباشرة .

أولاً: الأسباب المباشرة والأسباب غير المباشرة المؤدية الى حصول التمديد:

1- الأسباب المباشرة والأسباب غير المباشرة لظاهرة التمديد الرئاسي :

بعد الإستقلال ، تــمّ إنتخاب الرئيس بشارة الخوري لمدة ست سنوات ، وقبل إنتهاء عهده سعى الى تمديد ولايته فعمـد الى التدخل في الإنتخابات النيابية في أيار 1947 ،عبر عمليات تزوير واضـحة ضـمنت لـه أغلبيـة فـي المجلـس النيـابي لإقـرار التعـديل الدسـتوري لإعـادة إنتخابـه ، وبـالفعـل نجح في تعديل المادة 49 من الدستور والتجديد لمدة ست سنوات ، لكنه لم يكمل ولايته الثانية فاستقال في 18 أيلول 1952 بعد إنتفاضـة قــام بهـــا الحزب القومي السوري الإجتماعي ضده بسبب إعدام زعيمه أنطوان سعادة في 8 تموز 1949 ، ومن بعدها إغتيال رياض الصلح في عمان في 16 تموز 1951 المناصر الأكبر للرئيس الخوري . جاءت إستقالـة رئيس الحكومة سامي الصلح في 9 أيلول 1952 لتضع حداً للولاية الممددة، وخصوصاً بعد المحاولة الأخيرة التـي قـام بهـا الـرئيس الخــوري وهـي الطلب من صـائب ســلام تشـكيل حكومــة ، ولكنـه رفـض فإضطــرّ الرئيس بشارة الخوري لتقديـم إستقالتــه .

إن التمديد للـرئيس الخـوري جـاء بفعـل عـدة أسبــاب يغلـب عليهـا الطـابع الشخصـي والفئـوي ، فريـاض الصـلح كـان مـن أبـرز العـاملين علـى بقـــاء بشـارة الخـوري رئيسـاً للجمهوريـة لعـــدة أسباب منها العلاقــة المتينة بين الإثنين ، وأن فكرة العروبة لم تكــن مستساغة عند المسيحيين، لا سيمـا وأن المطران مبارك لم يستبعد قيام وطـن قومي مسيحي [1]، وتعززت هذه الفكرة بعد قيام دولة إسرائيل ، وأيضاً أن رياض الصلح لا يقبل أن يكون تحت إمرة بعض المرشحين ويعتبر نفسه أكبر قدر وأكثر أهمية منهم ، لهذا كله فإنه دعم التمديد بكل قـوة ، بالإضافة الى أن تزويــر

---

[1] أرشيف جريدة السفير ،عدد 48 ، 2004 .

إنتخابات أيار 1947 هدفه فقط المجيئ ببرلمان موالٍ للرئيس لتمرير التعديل الدستوري، وبالتالي التجديد لست سنوات أخرى .

كذلك جاء الإيعاز من الرئيس السوري شكري القوتلي للتجديد ست سنوات ، بعد أن كان الأخير قد مدد لنفسه في سوريا[1] ، ولكن عدم قدرة الرئيس الخوري من إكمال ولايته يدل بشكل واضح على غياب الغطاء السياسي والدعم الدولي خصوصاً بعد رفض الرئيس الخوري إقامة حلف عسكري مع بعض البلدان برعاية إنكلترا إثر إنقسام اللبنانيين حول هذا الرأي مما أدى الى إثارة نقمة دولية على عهد الرئيس الخوري .

أمّا الرئيس الياس الهراوي فقد جاء بإرادة سورية وبغض طرف أميركي والتمديد له كان ضمانة عند السوريين لأن البديل لم يكن موجوداً اساساً واعتبر كمكافأة لما قام به خصوصاً وأن الفترة كانت ثلاث سنوات . كذلك الأمر بالنسبة للرئيس إميل لحود "وبالرغم من وجود أكثرية نيابية معارضة للتمديد والتجديد ومطالبة بإنتخاب رئيس جديد للجمهورية ، كان القرار السوري بالتمديد للرئيس لحود لمدة ثلاث سنوات، وبعد موافقة الرئيس رفيق الحريري على التمديد ، بالرغم من معارضته للأمر في البداية، وذلك مراعاةً ودعماً لسوريا بعد لقائه الرئيس الأسد مما سمح بوجود أكثرية الثلثين الضرورية لتعديل الدستور الذي إقترحه مجلس الوزراء في جلسته في 2004/9/20 " [2] . في نفس اليوم صدر القرار 1559 ، من قبل مجلس الأمن الدولي وجاء ضمن حيثياته :... وإذ يدرك أن لبنان مقبل على إنتخابات رئاسية ، ويؤكد أهمية إجراء إنتخابات حرة ونزيهة وفقاً لقواعد الدستور اللبناني الموضوعة من غير تدخل أو نفوذ أجنبي، ولكن رغم قرار مجلس الأمن رقم 1559 صدر القانون الدستوري رقم 585 بعد يومين ، أي بتاريخ 4 أيلول 2004 [3] والذي قضى بتعديل المادة 49 من الدستور وإستمرار ولاية رئيس الجمهورية لمدة ثلاث سنوات ، تنتهي في الثالث والعشرين من تشرين الثاني 2007 .

---

[1] إسماعيل الغزال ، الدساتير والمؤسسات السياسية ،مؤسسة عزالدين للطباعة والنشر ،بيروت 1996 ، صفحة 34 .

[2] زهير شكر ، مرجع سابق ، صفحة 315 .

[3] الجريدة الرسمية ، عدد 48 تاريخ 7/ 9/ 2004 .

إن قرار مجلس الأمن الدولي هو قرار سياسي دولي ، يعكس نية الدول الكبرى رفض التمديد أو التجديد للرئيس إميل لحود ، وهدفه الضغط على سوريا لعدم التدخل في الإنتخابات الرئاسية.[1]
عبثاً البحث عن مخارج دستورية للأزمة السياسية ، وليس الدستور عائقاً أمام الإنتخابات الرئاسية ، فالطبقة السياسية في بلدنا هي التي تخرق القواعد الدستورية حين تتوافق على شخص الرئيس أو بالأحرى حين تأتي الإشارة وللأسف من الخارج ، وليت بالإمكان أن نخفي هذا الأمر أو نتغاضى عنه لأنه أصبح شيئاً عادياً ويجاهر به بعض السياسيين .
إن إنتخاب الرئيس كان يتطلب ، منذ الإستقلال ، ترجيح المسلمين كفة أحد المرشحين الموارنة ، ولكن بعد إنتهاء الوصاية السورية وبدء الإنقسام المذهبي والطائفي الحاد في المنطقة ، أصبح فشل مجلس النواب في إنتخاب رئيس للجمهورية متوقعاً ، فعام 2008 إختار المجتمع الإقليمي رئيساً للجمهورية بتوصية دولية بعد شغور دام ستة أشهر ، لذلك لا بد من تدارك هذا الأمر وإجراء تعديلات جذرية في البنية الدستورية اللبنانية ، ووضع آلية جديدة لإنتخاب الرئيس وذلك بغية منع تكرار الحالات المماثلة في المستقبل ، وعدم فسح المجال أمام التدخلات الأجنبية ، قدر الإمكان . جاءت فكرة التمديد لرئيس الجمهورية لتجنب الوقوع في الفراغ، نتيجة عدم التوافق على شخص رئيس الجمهورية، ولكن السؤال المطروح هو : هل الفراغ أكثر خطراً على المجتمع اللبناني من التمديد أم العكس ؟ وهل في التمديد مصلحة للمجتمع اللبناني ، أم هو ضرب للديمقراطية ولحق الشعوب في إختيار ممثليها ؟
أمّا الأسباب الأمنية للتمديد أو التجديد لرئيس الجمهورية فهي مرفوضة ، إستناداً الى تاريخ إنتخاب رؤساء الجمهورية اللبنانية ، حيث تم إنتخاب عدة رؤساء في ظل أوضاع أمنية متدهورة كإنتخاب الرئيس الياس سركيس سنة 1976 تحت دوي القذائف بعد إتفاق سوري – أميركي على شخصه، وفي ظل معارضة شديدة من الحركة الوطنية والمنظمات الفلسطينية لترشيحه ، وإنتخاب الرئيس بشير الجميل في ظل إجتياح الجيش الإسرائيلي للبنان ، وبعد إغتياله في 14 أيلول عام 1982 تمّ التوافق على إنتخاب شقيقه الشيخ أمين الجميّل .

---

[1] زهير شكر ، سلسلة محاضرات في القانون الدستوري ، الجامعة اللبنانية – كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية الفرع الأول،القانون العام ، 2010 .

اليـــوم أصـبح الوضــع أكثـر تعقيـداً ، وغـاب عـن السياسـة الإقليميـة التسـامح والقبـول بالآخــر المختلف وبات المجتمع الإقليمي والدولي رافضاً إنتخاب رئيس غير موالٍ له ، ما ينعكس سلباً وبقوّة علـى التكتلات اللبنانية وبالتالي صعوبة كبيرة في إنتخاب رئيس للجمهورية .

وأخيراً لعبت الدول الكبرى دوراً بـارزاً فـي تعطيل الإنتخابـات الرئاسية اللبنانيـة قبيل إنتهـاء ولايـة الرئيس ميشـال سليمان ، وحالت دون التمديد أو التجديد لـه حيث كـان الموقف الأميركـي واضحاً ، لأن الأسباب الموجبة التي قدّمها الفرنسيّون والسعوديّون للتمديد غير مقنعـة ، وإعتبـر أن العنـاصر التي أدّت للتمديد للرئيسين الياس الهراوي وإميل لحود في زمن النفوذ السوري فـي لبنـان غير متوفرة حالياً وبالتالي أصرّ الأميركيون على إجراء الإنتخابات الرئاسية في موعدهــا الدستوري، كما أنه في الساحة اللبنانية كان أغلب الأفرقاء السياسيين معارضين للتمديد للرئيس سليمان .

يمكن تحديد الأسباب المباشرة والأسباب غير المباشرة إستناداً لعدة نقاط أساسيّة :

أ- التدخل السياسي الخارجي سواء من بعض الدول العربية أو من بعض الدول الأجنبية ، التـي تسعى للتحكم بالقرار السياسي اللبناني من خلال إيصال رئيس موالٍ لسياستها الخارجية .

ب- النموذج السياسي فــي لبنـان الذي لا يشبه أي نمــوذج آخــر فـي العــالم ، حيث يجعلنــا نفتقــر لأسس ومعـايير واضحــة لتحديد كيفية الخروج من الأزمـات ، وتجنب تـدخل الـدول الخارجية في الأمور الداخلية اللبنانية .

ج- آليـة إنتخـاب الـرئيس وعدم وضـوح الـنص فـي تحديـد النصـاب لجلسـات إنتخـاب رئـيس الجمهوريـة ، حيـث يجـب أن تـزال جميـع العوائق لتوفيــر إمكانيـة إنتخـاب الـرئيس تحـت أي ظرف كان.

د- عـدم حظــر التمديــد صراحة في الدستور وعدم إجازتـه ، لأن المشرّع لو حظر التمديد صراحة لما أمكن اللجوء إلـى هذا الخيـار تحت أي ظـرف كـان ، وكـذلك لـو أن المشرّع أجــاز التمديد لرئيس الجمهورية صراحة وضمن شروط معيّنـة لمـا كـان التمديـد موضـع خلاف بين اللبنانيين و تهديداً واضحاً للديمقراطية .

ه- آلية تعديل الدستور اللبنـاني : يجب أن يكون حق تعديل الدستور محصوراً فقط بالشعب اللبناني ، بحيث يجب أن يُطرح مشروع التعديل لإستفتاء شعبي قبل إقراره من قبل المجلس

النيابي ، ذلك لأن أي نص في الدستور يمكن تجاوزه من قبل الطبقة السياسية عبر تمرير التعديل ، وبالتالي تكييف الدستور مع رغبة وتطلّعات هذه الطبقة .

2- الأسباب المباشرة والأسباب غير المباشرة لظاهرة التمديد النيابي :

حصل التمديد الأوّل لمجلس النوّاب اللبناني ، كما ذكرنا سابقاً ، بعد إندلاع الحرب الأهلية في لبنان في 13 نيسان 1975 والتي شملت أغلب المناطق اللبنانية ، وإستمرّ التمديد حتى العام 1994 ولكن أُقرّ قانون إنتخاب جديد عام 1992 فحُلّ المجلس الممدد في نفس العام .

إن إندلاع الحرب الأهلية اللبنانية السبب الرئيسي وراء التمديد للمجلس النيابي عام 1976 ، لأن إجراء الإنتخابات كان مستحيل تقنياً بسبب المعارك الدائرة والإجتياح الإسرائيلي للأراضي اللبنانية بالإضافة الى أنه كان من المستحيل التوافق على قانون الإنتخاب . إن عملية التمديد رافقت الحرب الأهلية ومع إنتهاء هذه الحرب توقفت هذه العملية وجرى إقرار قانون إنتخاب جديد وتمّ حل المجلس الممدد قبل سنتين على إنتهاء التمديد . "إنّ الحرب اللبنانية التي جرت بين 1975/4/13 وأواخر العام 1990 تشكل في مجمل ظروفها وعلى معظم الأراضي اللبنانية ظرفاً إستثنائياً سوف يكرسه مجلس شورى الدولة كلما تسنى له ذلك تباعاً "[1] .

أمّا تمديد عام 2000 فهو تمديد تقني بإمتياز ، وهدفه الأساسي والواضح نقل الإنتخابات النيابية الى فصل الصيف كي لا تتزامن مع الإنتخابات الرئاسية ، وبالتالي إعتبار أنه تمّ الإتفاق مسبقاً على مدة المجلس النيابي بأربع سنوات وثمانية أشهر بدل من أربع سنوات ،وبالتالي لا يمكن الحديث عن أهداف سياسية وراء تمديد عام 2000 .

جاء التمديد الأوّل للبرلمان المنتخب عام 2009 نتيجة إجتماع عدة أسباب داخلية وخارجية، ومن بينها الحريق المشتعل حول لبنان في سوريا والعراق وخطر تمدّد هذا الحريق الى الأراضي اللبنانية ، وعدم الإتفاق على قانون إنتخابي يرضي كافة الأفرقاء السياسيين في لبنان، وتزامن الإنتخابات مع إستقالة الحكومة اللبنانية برئاسة نجيب ميقاتي في 22/ 3/ 2013 ، بالإضافة الى نزوح عدد كبير من السوريين الى لبنان وما شكّله من أزمة أمنية وإجتماعية .

[1] يوسف سعدالله الخوري ، القانون الإداري العام ، الجزء الأول ، منشورات صادر الحقوقية ، 1998 ، صفحة 269 .

إستمرّ الوضع على حاله ، ولـم تتمكن لجنة التـواصل النيابي من الوصول الى صيغة نهائية لقانون الإنتخاب ترضي جميع الأطراف ، حتى شارفت مدة التمديد الأوّل على الإنتهاء . ومما زاد الوضع تعقيداً إنتهاء ولاية رئيس الجمهورية ميشال سليمان وعدم إنتخاب رئيس جديد للجمهورية ، وبالتالي حصول الفراغ في سدة الرئاسة الأولى ، ناهيك عن الإشكالات الدستورية التي يمكن أن تنجم عن إنتخابات نيابية في ظل الفراغ الرئاسي : فالحكومة تعتبر بحكم المستقيلة فور بدء ولاية المجلس النيابي الجديد وبالتالي من سيجري الإستشارات النيابية لتسمية رئيس حكومة يتولى تأليف الحكومة الجديدة ؟ إضافة الى الأوضاع الأمنية المتوترة وقيام العدو الإسرائيلي بحرب على غزة وما رافقه من توتّرات على الجبهة الشمالية على الحدود مع لبنان . ذلك كله في ظل حصول إنفجارات في مختلف الأراضي اللبنانية و إحباط عمليات إرهابية متعددة وإلقاء القبض على مجموعات من الشبكات الإرهابية وعدد من الإنتحاريين وجولات دموية وتدميرية شهدتها مدينة طرابلس بدأت تهدد السلم الأهلي وشكلت خطراً حقيقياً على مختلف الفئات الإجتماعية بعدما تبيّن أن نيّة هذه المجموعات هي إقامة إمارة إسلامية في طرابلس تربط القلمون السوري بالساحل اللبناني ،يُضاف الى ذلك كله معركة الجيش ضد الإرهابيين في عرسال وخطف عدد من العسكريين اللبنانيين و إجماع المسؤولين الأمنيين في جميع الأسلاك العسكرية على إستحالة إجراء الإنتخابات النيابية بسبب الأوضاع الأمنية والمناخات الشعبية المتوترة فتم الإتفاق على تمديد ثانٍ لمجلس عام 2009.

يمكن تحديد الأسباب المباشرة والأسباب غير المباشرة إستناداً لعدة نقاط أساسيّة :

أ- عدم الإتفاق على قانون إنتخاب يرضي كافة الأطراف السياسية .

ب- الإنقسام السياسي الحاد والخطير ، والذي يأخذ في أغلب الأحيان طابعاً مذهبياً وطائفياً .

ج- خطر الفراغ التشريعي في ظل إستقالة الحكومة أو في ظل الفراغ الرئاسي .

د- عدم تحديد مدة ولاية المجلس النيابي بنص صريح في الدستور اللبناني ، وترك الأمر الى قانون الإنتخاب .

ه- الأوضاع الأمنية والظروف الإستثنائية التي تؤثر على سير العملية الإنتخابية، وهي غالباً ما تكون ذات طابع متوتر وحساس ، بسبب المنافسة على أصوات الناخبين .

ثانياً: تأثير التمديد على مختلف الأصعدة وتداعياته:

1- تأثير التمديد على الصعيد السياسي :

سياسياً ، لا شك أن التمديد لرئيس الجمهورية والتمديد لمجلس النواب يخلقان حركة سياسية ناشطة سواء قبل التمديد أو بعده . تتنوّع هذه الحركة بين المكوّنات السياسية اللبنانية أو بين الدول الإقليمية، حيث تظهر جلياً حركة الدبلوماسيين الأجانب في هذه الفترة على الشخصيات السياسية والدينية اللبنانية المؤثرة ، وعلى رؤساء الأحزاب والتيّارات الأساسية في لبنان ، من أجل إمّا التوصّل الى إتفاق على تخطي عملية التمديد ومن ثم التحضير للإنتخابات وإجرائها في موعدها ، وإمّا اللجوء الى التمديد الذي يضفي بعضاً من الجمود على الحياة السياسية على المدى البعيد ويغلق الباب أمام إجراء تغيير في توازنات القوى السياسية ، ويؤدي بالتالي الى زيادة الإنقسام العامودي الحاد بين هذه القوى .

يجمع كافة الأفرقاء اللبنانيون على أن الأهمية السياسية البالغة هي المحافظة على قدر ممكن ومقبول من التوافق على بعض المسائل ، التي تحفظ وجه لبنان السياسي تجاه الدول العربية والأجنبية وإستمرار عمل السلطة التنفيذية ومجلس النواب ، أي إستمرارية المؤسسات في لبنان ومنع إنهيارها حتى في ظل الظروف الصعبة التي أصبحت شبه دائمة في لبنان والمنطقة .

إن ظاهرة التمديد لرئيس الجمهورية وللمجلس النيابي هي أقوى تعبير ممكن عن توجّه تيار سياسي الى المحافظة على التوازنات السياسية والطائفية القائمة ، وإستمرار النهج السياسي على نفس الخطى وخصوصاً لجهة إنتخاب رئيس الجمهورية ، الذي غالباً ما يكون الإنتخاب شكلياً حيث يتم التوافق مسبقاً على شخص الرئيس بضغط من بعض الدول العربية والأجنبية .

يفرز التمديد شكلاً جديداً للتكتلات السياسية ، وهو شكل وهمي فالتصويت على قانون التمديد لا يعكس شكل الإنقسام الحقيقي في البلاد ، بل هو أشبه بإنقسام صوري يتعلق فقط بمسألة التمديد، حيث يجتمع على التصويت الخصوم السياسيون بينما يفترق الحلفاء حيث يرى كل فريق منهم دستورية التمديد من وجهة نظره . وهذا الأمر ظهر جلياً في التمديد الأول والثاني لمجلس العام 2009 عندما رفض "تكتل التغيير والإصلاح" الموافقة على قانون التمديد معتبراً أنّ الظروف الإستثنائية غير موجودة ، وبالتالي يجب أن تسير الإستحقاقات في مسارها

الطبيعي، بينما إعتبره حلفاؤه السياسيين وخصوصاً "حزب الله " ضرورة وطنية فرضتها الظروف والأوضاع الأمنية ، كذلك قام "حزب الكتائب " بمقاطعة جلسة التصويت بينما ملئت المقاعد من قبل حلفائه السياسيين .
تتفاقم هذه الحالة عند الشروع بالتمديد لرئيس الجمهورية حيث الحاجة الى تعديل الدستور، عندها يصبح من الصعب تحديد شكل التكتلات السياسية تبعاً لتضارب المواقف تجاه التعديل، لأن كل طرف يرى التمديد إنطلاقاً من رؤيته وقناعاته ومصالحه السياسية .

2- <u>تأثير التمديد على الصعيد الإجتماعي</u> :
في كل مرّة يطرح فيها التمديد نرى أن المجتمع اللبناني قد إستفاق من غيبوبته ، وبدأ الشعور المفاجئ بالمسؤولية تجاه القضايا الوطنية والمصيرية التي تهدد أمنه السياسي والإجتماعي. فالتمديد ليس سوى تجاوز صريح لرأي هذا المجتمع وقراره في تحديد من يمثّله في السلطة ، ولكن الخطوات التي يقوم بها تبقى خجولة جداً ومحدودة ، وغير متناسبة مع حجم الحدث وضمن إجراءات غير فعالة ، ومحصورة بالفترة الزمنية التي يجري فيها التمديد وكأن الموضوع لا يعني كل اللبنانيين .
لأول مرّة قام الحراك المدني في العامين 2013 و 2014 بعد التمديد لمجلس العام 2009 ببعض المظاهرات الخجولة ، والتي تعتبر غير كافية للتأثير على الطبقة السياسية ، سميت آنذاك بالحراك الوطني للمحاسبة والتي ، للأسف ، لم تستطع أن تجمع لهذه الغاية أكثر من مئة وخمسين شخصاً ، أي أقل من عدد رجال الأمن الموكلين حمايتهم ، بالرغم من أنها قامت بكل ما تستطيع لحشد أكبر عدد ممكن ، ما يطرح السؤال التالي : هل يعكس هذا العدد الخجول رضى اللبنانيين عن تجديد موكليهم لوكالتهم من دون إعادة منحهم أصواتهم ، أم ضعف المجتمع المدني في بلد يتزايد فيه عدد الجمعيات والأحزاب يومياً؟
بعد الرشق بالبندورة والبيض ، قرر الحراك المدني تقديم شكوى الى مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة رفضاً لمشاريع التمديد ، بعد ما فقد الأمل في إيجاد حل وطني للأزمة ضمن الإمكانيات المتوفرة ، وبعد فترة قام الحراك المدني بخطوة جديدة وهي إستخدام اللوحات الإعلانية المنتشرة على جوانب الطرقات ، حيث وضعت شعارات منددة بالتمديد وتحرِّض

المجتمع على الوقوف ضده[1] ، ومن بين هذه الشعارات :# أنا مع التمديد ، # أنا بشجع التمديد وهي خير دليل على محاولة الحراك المدني التأثير على الرأي العام ، وإستنهاض همم الناس للوقوف بوجه التمديد ومحاولة الحد من تعايش الناس مع هكذا مشاريع .

ولأن الضرورات الأمنية هي السبب الرئيسي الذي تتذرع به السلطة السياسية لتبرير التمديد ، يغلب على الفترة التي يتم فيها التمديد أي من بدء التحضير بين الأطراف السياسية حتى إصدار قانون التمديد طابع الترقُّب والحذر ، وتزداد مخاوف وهواجس المواطنين وتشعر بالخطر الفعلي من جراء إلتماس ضعف وعدم قدرة القوى الأمنية تأمين سير العملية الإنتخابية .

كل هذا يؤدي الى إيجاد مسافة بين المواطنين والسلطة ، حيث يشعر هؤلاء المواطنون أن الممدد لهم سواء رئيس الجمهورية أو أعضاء المجلس النيابي ليسوا سوى مغتصبين للسلطة وفئة فرضت نفسها بالقوة مستخدمة حقاً إنتهت صلاحيته قبل مدة .

تجدر الإشارة الى أن بعض وسائل الإعلام عمدت ،بعد التمديد الثاني في العام 2014 ، الى إطلاق صفة " نائب ممدد لنفسه " إشارة الى أن النواب مددوا لأنفسهم دون إجازة من الشعب ودون إجراء الإنتخابات .

إن كل التحرّكات الرافضة للتمديد فاقدة للحصانة السياسية ، في الوقت الذي إستطاع الإحباط والجوّ الطائفي والتخدير الحزبي إفقادها الحصانة الشعبية .

إن هذه التحرّكات تنطلق من ضرورة تغيير فعلي شبه مستحيل ، في ظل سيطرة وهيمنة السلطة السياسية عبر تحالفات طبقية وطائفية ، وخير دليل على هذا الأمر هو إجتماع المجلس النيابي في العام 2014 لإقرار قانون التمديد الثاني لمجلس النواب المنتخب عام 2009 ، وتأمين النصاب الذي عجز عنه المجلس لأكثر من سنتين لإنتخاب رئيس للجمهورية اللبنانية .

3- تأثير التمديد على الصعيد الإقتصادي :

من الواضح ، كما ذكرنا سابقاً، أن ظاهرة التمديد الرئاسي والنيابي في لبنان تخلق جواً من الإنقسامات المحلية والدولية بين مؤيّد ومعارض ، حيث يتمسّك المؤيّدون بالضرورات الأمنية

[1] جريدة النهار ، أسرار شبارو ، 5 تشرين الثاني 2014 .

والظروف الإستثنائية وخطر الوقوع في الفراغ على صعيد المؤسسات كسبب رئيسي يحتّم اللجوء الى التمديد ،ولا شك أنّ هذا الأمر ينسحب على النشاط الإقتصادي والمالي في البلاد .

" إن علاقة الإقتصاد الحر بالسياسة والأمن هي علاقة وطيدة تنبع من مبدأ أن لا إقتصاد بدون أمن ولا أمن بدون سياسة حكيمة تعفي لبنان من فقدان الأمن ، لذا يشكّل الثلاثي :سياسة ، أمن وإقتصاد وحدة متكاملة في الدول المتحضرة ، وهذه العلاقة الوطيدة خلقت مفهوماً جديداً في العالم إسمه "الأمن الإقتصادي" . [1]

يرسل التمديد لرئيس الجمهورية وللمجلس النيابي رسالة سلبية الى الأسواق المالية ، مما يضفي جموداً نسبياً على الحركة الإستثمارية ، وأولى القطاعات المتضررة نتيجة تدهور الأوضاع السياسية والأمنية هو قطاع السياحة الذي يعتبر من أبرز دعائم ومقوّمات الإقتصاد اللبناني ، والذي يتأثّر بشكل مباشر وسريع بالتمديد كما حصل عام 2013 ، حين حظرت دول الخليج وأوّلهم السعودية والإمارات والكويت رعاياها المجيئ الى لبنان ، وكذلك فعلت بعض الدول الأجنبية بعدما أشيع عن نيّة السلطات اللبنانية التمديد للمجلس النيابي بحجة الأوضاع الأمنية المتدهورة ، ودعم هذا الأمر بعض الأحداث والإضطرابات في مختلف المناطق اللبنانية .

إن غياب الإستقرار السياسي في أي بلدٍ كان ، يؤدي حتماً الى فقدان الثقة بإقتصاده وظاهرة التمديد في لبنان هي شكل من أشكال التدهور السياسي التي تؤدي الى فقدان الأسواق المالية العالمية الثقة بالدولة اللبنانية وقطاعاتها ، ولأن مبدأ تداول السلطات يعتبر أساساً لتكريس الديمقراطية في الإقتصادات الحرّة . ومن هنا ترتفع المخاوف حيال تصنيف لبنان الإئتماني مع تضرّر صورته تجاه الخارج . وفي حديث لوزير الإقتصاد والتجارة آلان حكيم بتاريخ 24 تشرين الأول 2014 لجريدة " النهار " : إن التمديد مضرّ بالإقتصاد الوطني لأنه وقبل كلّ شيئ يضرب ثقة المستهلك والمستثمر في آنٍ واحد ، فالإقتصاد مبني في الدرجة الأولى على الثقة، والنظرية الإقتصادية تقترح أن كل عملية إقتصاديّة مهما كان نوعها من شراء أو بيع أو إستثمار باطنها ثقة اللاعب الإقتصادي بالبلد وبديمقراطيته .

---

[1] جاسم عجاقة ، مقالة بعنوان :عواقب وأضرار التمديد على الإقتصاد اللبناني ، منشورة على موقع ليبانون فايلز Lebanon Files ، تاريخ 3 حزيران 2013 .

من الصعب الفصل بين تداعيات التمديد وبين تداعيات الوضع الأمني القائم أصلاً. إن الثقة المفقودة نتيجة التمديد ستؤثّر بشكل مباشر على المستهلك الذي سيحصر مشترياته بالمواد الأساسية : مواد غذائية، طبابة وتعليم وسيقلل من إستهلاك الخدمات عموماً والترفيهية خصوصاً، أمّا المستثمر فسيعمد الى التريّث في الإستثمار بإنتظار تجلّي الوضع الأمني والسياسي .

إنّ تزعزع الإستقرار الإقتصادي في لبنان ينعكس حكماً على حجم الإستثمارات الأجنبية فيه بعد أن تراجعت بحوالي 23 % على أساس سنوي خلال عام 2013 بحسب تقرير الإستثمار العالمي 2014 الذي يصدر سنوياً عن مؤتمر الأمم المتّحدة للتجارة والتنمية " unctad " "اونكتاد " .[1]

مع كل تمديد لرئيس الجمهورية أو للمجلس النيابي تتدهور صورة لبنان وإقتصاده المنفتح على العالم حيال المؤشرات والخصائص التي تتميّز بها الدول المتقدّمة والمتحضّرة .
ففي ظلّ غياب الإنتخابات الديمقراطية سيشهد لبنان مرّة جديدة تراجعاً في تصنيفه حيال : مؤشّر التطوّر الإنساني، مؤشّر الديمقراطية ، مؤشّر التنمية والتطوّر وغيرها من المؤشّرات ما سينعكس دوماً على الإقتصاد .

من أبرز عواقب التمديد الإقتصادية :

أ- فقدان الأسواق المالية الثقة بالدولة اللبنانية، ففي الإقتصادات الحرّة يعتبر تداول السلطة أساس الديمقراطية التي تحافظ على قدسية الملكية أساس الإقتصاد الحر ، فليس من مانع لمجلس نوّاب مدّد لنفسه أو لرئيس جمهوريته بأسباب غير مقنعة أن يعمد الى تأميم ملكية خاصة، وهذا سيترجم بعدم الإستثمار في لبنان والعزوف عن شراء سندات خزينة لبنانية ، وكلاهما سيئ جداً للإقتصاد وللمالية العامة .[2]

ب- إنّ المجلس الممدد لنفسه سيحسم خياراته الإقتصاديّة بناءً على الإلتزامات السياسيّة لأحزابه والتي قد لا تعكس بالضرورة تطلعات المناصرين نظراً لتأثير الأزمات الإقليمية على خيارات الشعب اللبناني .

---

[1] United Nations Conference on Trade And Development.
[2] عجاقة ، جاسم ، مرجع سابق ، تاريخ 3 حزيران 2013 .

ج- تدهور تصنيف لبنان في كل المؤشرات العالمية : التطوّر الإنساني ،مؤشّر الديمقراطية، التصنيف الإئتماني ، والتي لها عواقب وخيمة على الوضع المالي والإقتصادي لأن الإقتصاد اللبناني هو إقتصاد مفتوح على العالم الخارجي .

4- على الصعيد التشريعي :

في كل مرّة يتم فيها التمديد لرئيس الجمهورية وللمجلس النيابي تخرج صورة النظام الدستوري اللبناني بجروح ثخينة ، لن يكون بالإمكان ترميمها إلّا بإنتخاب رئيس جديد للجمهورية ، وكسر مدّة التمديد للمجلس النيابي وإجراء إنتخابات نيابية تعيد الإعتبار الى ديمقراطية مزيّفة .

إنّ مسألة التمديد الرئاسي والنيابي تثير التساؤل حول قيمة الدستور والقوانين ، بما أن الطبقة السياسية تستطيع ساعة تشاء أن تعدّل في الدستور والقوانين بما يتماشى مع مصالحها، فالمس بالدستور عملية إستثنائية تتطلّب ظروفاً غير طبيعيّة ونادرة .

ويبقى أنه من حسنات التمديد لرئيس الجمهورية وللمجلس النيابي تجنّب الوقوع في الفراغ في السلطة ، وخصوصاً التشريعية ، وعدم القدرة على نشر القوانين بالطرق التي نصّ عليها الدستور اللبناني .

دستورياً، يمكن تعديل المادّة 49 والسماح بالتجديد لولاية ثانية ، على أن لا يكون التعديل مقصوداً به شخصاً محدداً بل عاماً يشمل الجميع كالقضاة والمدراء العامّون وكبار الضباط .

أمّا التمديد لمرّة واحدة ولظرف إستثنائي يعني خروجاً واضحاً عن قواعد وأصول التشريع العامّة والمجرّدة ، التي يجب أن يستفيد منها نظرياً كل المواطنين كما كفلها الدستور .

"عكس إقرار التمديد صورة عدم إستقرار التشريع الدستوري في لبنان خاصةً والتشريع القانوني عامةً . ففي وقت كان أربعة مرشحين على الأقل ، تتوافر فيهم كل مؤهلات الترشيح وشروطه ، سبق لهم وأعلنوا عن ترشيح أنفسهم لرئاسة الجمهورية وهم النواب بطرس حرب وروبير غانم ومخايل الضاهر ونائلة معوض ، إضطروا الى وقف نشاطهم الإنتخابي بسبب هذا التعطيل المفاجئ لأحد أهم الإستحقاقات الإنتخابية المحددة بموجب الدستور ولمبدأ دورية الإنتخاب الذي يعد من أهم قيم الديمقراطية ، مما شكل خرقاً لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص المنصوص عنه في مقدمة الدستور وفي المادة السابعة منه ، بحكم إغلاق باب الترشيح أمام

المرشحين نتيجة لتعديل دستوري لايستفيد منه سوى شخص رئيس الجمهورية فقط بتمديد ولايته الرئاسية على حساب مبدأ المساواة وقاعدة التناوب الديمقراطي " .[1]

[1] طوني جورج عطاالله ، مرصد التشريع في لبنان ، التواصل بين التشريع والمجتمع ، وقائع أربع ندوات وورشات عمل عقدتها المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم ، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم ، صفحة 403 .

الفصل الثاني

التمديد بين الإنقلاب على النظام الديمقراطي وتشريـــع الضرورة

لا يمكن اللجوء الى التمديد لرئيس الجمهورية أو للمجلس النيابي إلا في حال وجود هامش من الضرورة التي تحتم اللجوء الى هذا الخيار .عندما يضيق هذا الهامش يمكن إعتبار هذا التمديد بمثابة الإنقلاب على النظام الديمقراطي، حينها يمكن أن يهدد التركيبة اللبنانية برمتها التي حكمت لبنان منذ إتفاق الطائف .أمّا عند إتساع هامش الضرورة الأمنية والظروف الإستثنائية ، يمكن إعتبار التمديد لرئيس الجمهورية أو للمجالس النيابية أمراً دستورياً وحاجة وطنية شرط أن يلبّي هذا التمديد المصلحة العليا : الأمن والإستقرار وإستمرار عمل المؤسسات الدستورية .

في كل مرّة يحصل فيها التمديد لا ينفك أغلبية الساسة المجاهرة بالضرورات الأمنية والظروف الإستثنائية ، مشددين أن التمديد يهدف الى تجنب الوقوع في الفراغ ، الذي يعتبر أكثر خطورة من التمديد وبالتالي بدء إنحلال المؤسسات الدستورية .

إذن للتمديد وجهان مختلفان تماماً : فهو أحياناً خرقاً فاضحاً لعدة مبادئ أساسية وإنقلاباً على النظام الديمقراطي، وأحياناً أخرى هو الصورة الأمثل لتشريع الضرورة وحاجة ملحّة في أوضاع خاصة وظروف غير طبيعيّة ، لذلك لا بد من وضع معايير وأسس واضحة لتحديد درجة خطورة الأوضاع الأمنية ، ومدى تحقق الظروف الإستثنائية ، وما إذا كان الأمر يستدعي مصادرة أهم حقوق المواطنين وبالتالي إستبدال الإنتخابات بالتمديد .

كما ذكرنا سابقاً ، لطالما كان إنتخاب رئيس الجمهورية اللبنانية يستدعي مسبقاً الإتفاق على شخص الرئيس ، والضرورات الأمنية هنا ليست تلك المانعة من إنعقاد المجلس النيابي ، بل تلك الناتجة عن إحتمال إنتخاب رئيس للجمهورية بأغلبية مطلقة لا يرضي كافة الأفرقاء السياسيين ، وإحتمال إنعكاس الأمر على الشارع وتوتّر الأوضاع خصوصاً في ظل قانون إنتخابات نيابية لا يعكس إرادة الشعب الحقيقية ، وبعد ضغط من الدول الساعية للهيمنة على القرار اللبناني ، يأتي مشروع التمديد لرئيس الجمهورية بعيداً عن إرادة الشعب الحقيقية وطموحاته ، تماماً كما حصل عند التمديد للرئيس الراحل الياس الهراوي والرئيس العماد إميل لحود.

" إن التمديد للمجلس النيابي غير ملحوظ في الدستور ، ولا يمكن أن يتم من الوجهة الواقعية إلا إستناداً الى حالة الضرورة القصوى أو بسبب الظروف الإستثنائية ، وأن حالة الضرورة القصوى يفترض معها حدوث إضطرابات شاملة يستحيل معها تطبيق مبدأ المشروعية، كالحرب والثورة والزلازل والفيضانات ، ولكن هذه الحالات غير موجودة . أما الظروف الإستثنائية التي إعتمدها الإجتهاد الدستوري بصورة نادرة جداً ، فهي عندما تحدث أموراً لا يمكن تفاديها وخارجة عن إرادة المجلس النيابي وتشكل خطراً على حياة الدولة ، وبمعنى أدق أن لا تكون قد حدثت بإرادة النواب ، مثل عدم الإتفاق على قانون إنتخابي جديد ".[1]

الفقرة الأولى: قانون التمديد خرق لعدّة مبادئ أساسية.

إن الحقوق والحريّات تكون مهدّدة في حالة الظروف الإستثنائية ، حيث تتحرّر السلطة العامّة من وجوب إحترام الحقوق والحريّات العامّة التي يكفلها الدستور ويكرّسها القانون ، إذا كان ذلك ضرورياً لخدمة الصالح العام وإنتظام المجتمع ضمن حدود تتناسب مع حجم الخطر .

إنّ قانون الطوارئ كان الحجر الأساس لترسيخ جذور الديكتاتورية، وهو غير فعّال في ظل نظام كالنظام اللبناني ، والتدابير التي تقوم بها السلطة في ظل هذه الظروف الخاصة تشكل إنقلاباً على النّظام الديمقراطي الممارس على أرض الواقع في الظروف الطبيعيّة ، وقانون

[1] عقل عقل ، تعليق على قرارات المجلس الدستوري ، الظروف الإستثنائية والقانون الدستوري،المجلس الدستوري الكتاب السنوي2013 ،المجلد 7 ، صفحة 233 .

التمديد لرئيس الجمهوريّة والمجلس النيابي في لبنان هو التعبير الأمثل لهذه الحالة ، حيث تتحرّر السلطة من بعض الموجبات ،وهو الذي يمنع ويحدّ من تداول السلطة التي تبقى متمثّلة بأشخاص معيّنين وفئة محددة تنتهك حقوق المواطنين المكفولة دستوريًا بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة ، إمّا مباشرة وإمّا عبر ممثلين يختارون بحرّية وتجرّد عبر إنتخابات دورية نزيهة ،ناهيك عن تزعزع ثقة المجتمع اللبناني بالسلطة السياسية التي باتت تستند الى الضرورات الأمنية والظروف الإستثنائية كمبرّر للإطاحة بالحقوق والحريات ، وخصوصاً الحقوق والحريات السياسية .

أولاً : خرق مبدأ تداول السلطة :

" الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة ..." هذه العبارة من مقدّمة الدستور اللبناني، وبكل وضوح تضمن تداول السلطة والإحتكام الى الشعب وإحترام الحقوق والحريّات العامّة، ومنها حق الإقتراع لكي يحاسب المواطن اللبناني ممثليه الذين أوكلهم تمثيله حين إنتخبهم لمدّة محدّدة فقط . ويجاري الدكتور زهير شكر هذا التوجّه معتبراً:" أنّه كان في إمكان البرلمان زيادة مدّة ولايته وإعطاء القانون مفعولاً فور إصداره نظراً الى عدم وجود رقابة على دستوريّة القوانين في لبنان ، إلاّ أنّ إنشاء المجلس الدستوري وفق ما نصّ عليه التعديل الدستوري الأخير يحول دون هذا الإمكان " .[1]

تضمّن الدستور مقدّمة حدّدت المبادئ والأسس التي يقوم عليها النظام البرلماني اللبناني والميثاق الوطني والديمقراطية الميثاقية ، وهذه المبادئ ينبغي أن تحكم التشريعات والسياسات المعتمدة والتوافقات والتسويات ونهج ممارسة السلطة ، فالتوافقات والتسويات سقفها الدستور ولا يجوز أن تأتي على حسابه ،والميثاقية أساسها الديمقراطية وإلتزام الدستور أي الإلتزام بالمبادئ التي كفلها ونصّ عليها صراحةً وضمناً .

"يرى روسو أن الإرادة العامّة هي التعبير عن السيادة الشعبية وعن القانون ، أي تجسيد الإرادة العامّة ، الذي يجب أن يصدر هو أيضاً عن الشعب بالذات ". [2]

---

[1] زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني ، صفحة 520 .
[2] أندريه هوريو ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جزء أول ، صفحة 319 ، ترجمة الأهلية للنشر والتوزيع .

إنّ تطبيق نظريّة السيادة الشعبية يؤول الى نتيجة حتميّة هي إستمرار تداول السلطة وعدم حصرها في فئة محدّدة من الأشخاص ، فالشعب ينتخب النوّاب ضمن الشروط التي تجعلهم بصورة دائمة تحت رقابته . مدة الولاية هي معيار الثقة ، حيث يستطيع الشعب محاسبة النوّاب عند إنتهاءهذه المدّة عن طريق عدم إنتخابهم ثانيةً وإستبدالهم بمرشحين يلبّون طموحاته و خياراته . لا شك أنّ للقضاء الدستوري دوراً أساسياً في إنتظام المؤسسات الدستورية ، وبالتالي إنتظام الحياة السياسية وصون شرعية السلطة، وكذلك في إرساء دستورية الحكم لانّ إحترام الدستور يفترض إحترام المبادئ التي تضمّنها .

عندما يحمي الدستور الحقوق السياسية للشعب ، ويحدّد طريقة إنتخاب رئيس الجمهورية ومدّة ولايته ، وينص على تأليف المجلس من نوّاب منتخبين لمدّة تُحدد بموجب قانون الإنتخاب، يكون قد كفل مبدأ تداول السلطة لأنّ الإنتخاب وتحديد مدّة الولاية هما من العناصر والركائز الأساسية لهذا المبدأ ، خصوصاً لو تمّ إقرار قانون الإنتخاب بأكثرية محددة ، وعرضه حكماً على المجلس الدستوري قبل سريانه .

تتعارض ظاهرة التمديد الرئاسي والنيابي في لبنان مع مبدأ تداول السلطة ، ولطالما كان إنتخاب رئيس الجمهورية توافقياً ، حيث يتم الإتفاق مسبقاً على شخص الرئيس قبل إنعقاد جلسة الإنتخاب التي تنعقد لاحقاً للحفاظ على شكل عمل المؤسسات الدستورية ، وللإعلان رسمياً عن إسم رئيس الجمهوريتة الجديد . وكذلك الأمر بالنسبة لقانون التمديد الذي يحتاج الى إنعقاد المجلس النيابي لإقرار قانون تعديل الدستور ،وبالتالي إيقاف عجلة تداول السلطة والحكم .

إن التطبيق الفعلي لمبدأ تداول السلطة يقتضي سد الثغرات الدستورية ، التي تمرّ عبرها الطبقة السياسية كلّما أرادت تمرير مشاريع التمديد لرئيس الجمهورية أو للمجلس النيابي ، وحسم الأمر عبر تعديلات جذرية تحسم آلية إنتخاب الرئيس و أعضاء البرلمان .

ثانياً : إنتهاك حقوق المواطنين بالمشاركة في إدارة الشؤون العامّة :

إنّ من حق كل مواطن أن يشارك في إدارة شؤون بلاده العامّة ، مباشرة أو عبر ممثلين عنه يختارهم بحرية وأمانة وتجرّد . إنّ الإنتخابات الحرّة والنزيهة على قدم المساواة من الجميع

خير وسيلة جرّبتها الشعوب المتقدّمة لتحمُّل المسؤولية العامّة وأثبتت المشاركة السياسية أنـهـا من أهـمّ الضمانات للتنمية الحقيقية للإنسان والدولة .

وقد جاء في الفقرة الأولى من المادّة الواحدة والعشرون من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان :

1- لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامّة لبلده إمّا مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحريّة .

إلتزم الدستور اللبناني بشكل واضح وصريح بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، وبمواثيق الأمم المتحدة حيث جاء في مقدّمته :

أ- .....

ب- لبنان عربيّ الهويّة والإنتماء ، وهو عضو مؤسّس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم مواثيقها ، كما هو عضو مؤسّس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والإعلان العالمي لحقوق الأنسان .

تطبيقاً للدستور ، يكون لبنان ملزم بإحترام قواعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، وما التمديد لرئيس الجمهورية وللمجلس النيابي إلا خرقاً واضحاً لقواعد هذا الإعلان ، ولكنّ دور مجلس حقوق الإنسان فعلياً لا يتعدى حثّ الدول على إحترام المعاهدات الدولية وحقوق الإنسان ،ولم يشهد التاريخ أي تحرّك فعلي ضدّ عشرات الخروقات لهذا الإعلان ومن قبل مختلف الدول .

إنّ التمديد لرئيس الجمهورية يقتضي تعديل المادة 49 من الدستور، والتمديدات الثلاثة التي ذكرناها جاء التعديل فيها متعلقاً بشخص محدّد ، وهذا ما يتعارض مع حقوق المواطن التي تكفل له حق الترشح عند إستيفاء الشروط لمنصب رئيس الجمهورية ، وبمعزل عن أي نص آخر .

نصّت الفقرة الأولى من المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية :

يكون لكل مواطن دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة 2 الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتّع بها دون قيود غير معقولة :

أ- أن يشارك في إدارة الشؤون العامّة ،إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون بحرية.

كما ألزم هذا العهد أي دولـة تكون طرفا ً فيه إستخدمت حق عدم التقيّد بموجب حالـة طـوارئ إستثنائية ، أن تعلـم الـدول الأطـراف الأخـرى فـورا ً ، عـن طريـق الأمـين العـام للأمـم المتحـدة بالأحكـام التي لم تتقيّد بها وبالأسباب التـي دفعتها الـى هذا الإجراء وعليها فـي التـاريـخ الـذي تنهي فيه عدم التقيّد أن تعلمها بذلك مـرّة أخرى وبالطريقة ذاتها .

ثالثا : خــرق مبـدأ دوريـة الإنتخابـات :

إنّ حـق الإقتـراع ، أي حـق المواطــن أن يكــون ناخبـا ً أو منتخبـا ً ، هـو مـن الحقـــوق الدستوريــة الـذي يجسد المبدأ الـديمقراطي الـذي يرتكز عليـه النظـام الدسـتوري فـي لبنـان وفــي أغلـب الـدول الديمقراطيـة . يتولّـد مـن حـق الإقتـراع ، كمـا هـو متفق عليـه علمـا ً وإجتهـادا ً ، مـبـدأ دستوري آخر هو مبدأ الدوريـة فــي ممارسـة النـاخبين حقّهم فـي الإقتـراع ، والـذي ينطـوي عــلى وجـوب دعـوة النـاخبين الـى ممارسـة حقهــم فـي الإنتخـاب بصـورة دوريـة وضـمن مهـلـة معقولـة تتـيح لهم تحديـد خياراتهـم بشفـافية ووضـوح ، وكرّسـت هـذا المبـدأ الفقــرة "ب" مــن المــادة 25 [1] من الإتفاق الـدولي للحقوق المدنيـة والسياسـية ، الصـادر عن الأمم المتحدة بتـاريخ 1996/12/16 والـذي إنضـمّ إليـه لبنـان سـنة 1972 ، ونصّـت أيضـا ً المـادة 21 مـن الإعـلان العالمي لحقوق الإنسان في الفقرة الثالثة :

1- .....

2- .....

3- إرادة الشـعب هـي أسـاس سلطة الحكـم ، ويجب أن تتجلّـى هذه الإرادة مـن خـلال إنتخابـات نزيهة تجري دوريـا ً بـالإقتراع العـام وعلـى قدم المسـاواة بين النـاخبين ، وبالتصـويت السـرّي أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حريّة التصويت .

---

[1] المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

يكون لكل مواطن دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة 2 الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتّع بها دون قيود غير معقولة :

أ-أن يشارك في إدارة الشؤون العامة ،إمّا مباشرة وإمّا بواسطة ممثلين يختارون بحرية .

ب-أن ينتخِب ويُنتخب في إنتخابات نزيهة تجري دوريا ً بالإقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين والتصويت السرّي، تضمن التعبير الحرّ عن إرادة الناخبين .

ج- أن تتاح له،على قدم المساواة عموما ً مع سواه ، فرصة تقلّد الوظائف العامّة في بلده .

أكّدت أيضاً قرارات المجلس الدستوري مبدأ دورية الإنتخابات ، وبخاصّة القرار رقم 97/2 والقرار رقم 2013/1 ،اللذين إعتبرا أنّ مبدأ دورية الإنتخابات هو مبدأ دستوري لإرتباطه بمبدأ إنبثاق السلطة من الشعب وخضوعها للمحاسبة في الإنتخابات ، التي تعتبر عنصراً أساسياً في الأنظمة الديمقراطية ، والوسيلة الأساسية لتحقيق الديمقراطية البرلمانية وتكريس حق الشعب أن يكون مصدر السلطات وصاحب السيادة التي يمارسها عبر المؤسسات الدستورية .

أصدرت لجنة حقوق الإنسان قراراً حمل الرقم 1989/51 تاريخ 1989/3/7 غايته زيادة فعالية مبدأ الإنتخابات الدورية النزيهة وجاء في حيثيّات القرار :

أولاً : إرادة الشعب المعبّر عنها من خلال إنتخابات دورية نزيهة كأساس لسلطة الحكم :

أ - الإقتراع العام على قدم المساواة .

ب- حق المرء في المشاركة في حكم بلاده ،إمّا بصورة مباشرة أو عن طريق ممثّلين يتمّ إختيارهم بحريّة .

ج- حق المرء في إمكانية تولّي الوظائف العامّة في بلده على قدم المساواة مع غيره .

د- الحاجة الى الإقتراع السرّي أو ما يماثله من إجراء الإقتراع الحرّ بما يكفل التعبير الحرّ عن إرادة الناخبين .

ه- .....

و-.....

ز-.....

ح- حق مواطني الدولة في تغيير نظام حكمهم بوسائل دستورية مناسبة .

يرى الأستاذ سليم جريصاتي [1] أن التمديد لرئيس الجمهورية وللمجلس النيابي عملاً مخالفاً لنص الفقرة (ج) من الدستور : لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية تقوم على إحترام الحريّات العامّة ومجافٍ لأحكام الفقرة (د) من الدستور " الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية " ، وبالتالي لن يعود الشعب مصدر السلطات ولا السلطة الممدد لها هي إنعكاس تطلّعات الشعب بل سلطة فرضت نفسها بالقوة . "قانون التمديد، لا شك

---

[1] سليم جريصاتي ،آراء في الدستور ، منشورات صادر الحقوقية ، سنة 2010 ، صفحة 89 .

أنـه يشـكل ، إنتهاكـاً صـارخاً للحقوق والمبـادئ الدسـتورية التـي تحكـم العمليـة الإنتخابيـة والتـي نصت عليها مقدمة الدستور ، والمواثيق والمعاهدات التي التزم بها لبنان " .[1]

رابعاً : لا شرعية لسلطة تنـاقض ميثـاق العيش المشترك :

أنتجـت هـذه القاعـدة المـذكورة فـي مقدّمـة الدسـتور اللبنـاني مـا تـمّ التعـارف عليـه بإسـم "التوافقية"، التي إتخذت شكلاً طائفياً تماشياً مـع الممارسـة الفعليـة للنظـام اللبنـاني ، وبـدل أن يتـمّ التوافـق بين مختلف مكوّنات الشعب اللبناني حول المشـاريع العامّـة التـي يستفيد منهـا الـوطن والمواطنـون ، يتـمّ إستغلال هذه القاعدة من قبـل الزعمـاء السياسيين لتمرير صـفقات نـادراً مـا تكون لمصلحة المجتمع ، حيث تُخفـي تقاسـماً وتحاصصـاً للمشـاريع والمؤسسـات مـن أعلـى رأس السـلطة حتـى المناصـب والوظـائف البسـيطة ، والتـي لا يسـتفيد منهـا إلّا المناصـرون والموالـون ، ممّا يضفي على شكل النّظام صبغة الإقطـاع السياسي المستحكم .

إنّ الأزمة السياسية في لبنان هي في جوهرها قضـية تتعلّق بموضـوع الشرعيّة ، ولا يمكن لها بـأي شكل من الأشكال أن تتحوّل الى مسألة قانونيّة جامـدة . هذه القاعدة القانونيـة لهـا تفسيرات وتأويلات عدّة ويجب الإتفاق على تحديد ماهية الشرعية ، ومن هـي السلطة التـي تفقد شرعيتها عندما تناقض ميثاق العيش المشترك ومتى يتـم نقض هـذا الميثاق .

يجـب أن يكـون الشـعب مصـدر السـلطة الفعلـي ولا يجـب أن نكتفـي فقـط بالإنشـاء ومجـرّد ذكـر الأمـر فـي الدسـتور :"الشـعب مصـدر السـلطات وصـاحب السـيادة يمارسـها عبـر المؤسسـات الدستورية " ، بل يجب أن تطـال الدستور يد الشعب فقط دون غيره ، عبر إستفتاء عـام يجري بحريّة وتجرّد بعيداً عن أيّة ضغوطات لكي يقرّر هذا الشـعب مصيره ويحدّد شـكل السلطة التـي ستحكمه ، وبالتالي نمنع الطبقة السياسية من المسّ بالدستور ونحدّ من جموحهـا كمـا يجـري فـي أكبر وأهم ديمقراطيات العالـم .

هذا الأمر ، إن حصل ، يخوّلنا إلغاء هذه العبارة من الدستور ، لأنّ المشرّع عندما وضـعها ربّمـا توقّـع ضـمناً إمكانيـة جمـوح السـلطة السياسـية وبالتـالي خروجهـا عـن ميثـاق العـيش المشـترك،

---

[1] تعليق الدكتور عقل عقل على قرارات المجلس الدستوري ، الظروف الإستثنائية والقانون الدستوري،المجلس الدستوري الكتاب السنوي2013 ،المجلد 7 ، صفحة 234 .

وطالما أن المشرّع لم يضمن دستورياً للشعب القدرة على محاسبة السلطة عند نقضها ميثاق العيش المشترك، بالتالي ليس لهذه القاعدة القانونية الخطيرة أي قوّة قانونية ، إن وضع آلية تعطي الإمكانية للشعب محاسبة السلطة ليس بالأمر السهل ، بل هو مستحيل خصوصاً في نظام ديمقراطي كالنظام اللبناني والواقع الذي يعيش فيه تحديداً بعد الشكل الذي وصل إليه : طائفي طبقي وراثي ، لأنّ لا أحد يسلّم عنقه الى الشعب بسهولة ، وأمّا تلك الشعوب التي تملك هذه القدرة فالثورات والإنقلابات على الأنظمة كانت وسيلتها الوحيدة لتحصيل هكذا حقوق ، وكل ما فعلته أنها فعّلت دور القضاء في محاكمة ومحاسبة الحكام والمسؤولين .

في كلّ مرّة يتم فيها تمرير مشاريع غير دستورية ، نرى أنّ كل فريق سياسي يقوم بدعم موقفه عبر إثارة الحسّ الطائفي والمذهبي لشد العصبية وإبعاد النظر عن الموضوع الأساسي، ممّا يؤدّي حكماً الى زيادة التوتّر والتشنّج بين الناس ويهدّد ميثاق العيش المشترك الذي يجمع أبناء أي دولة من الدول ويعزّز وجودها .

إنّ التمديد يعني أنّ النّظام الطائفي ، المستمر دون عمليات الإصلاح الحقيقي والجذري الذي نص عليه إتفاق الطائف ، سينفجر من جديد وهو تمديد لأزمة يرفض السياسيّون حلّها .

<u>الفقرة الثانية</u> : قانون التمديد وتشريع الضرورة .

تعتبر حالة الضرورة من أكثر الموضوعات تعقيداً وإثارة ، وذلك من خلال الإشكاليات التي تثيرها ، ولهذا كانت نظرية الضرورة مثار إهتمام الفقه والقضاء وإكتسبت أهمية بالغة في كل أطوار الحياة الإنسانية . ما من دولة ولا إنسان في هذا الوجود إلا وقد تحيط به ظروف تدفعه الى الخروج عن بعض القواعد الواجب إحترامها ، فكما أن الجميع لا يستغنون عن القواعد التي تنظم حياتهم في صورتها العادية ، فإنهم أيضاً لا يستغنون عنها أثناء الظروف الإستثنائية .

إن حالة الضرورة ليست حديثة النشأة وإنما عرفت في الشريعة الإسلامية التي وضعت لها أحكاماً وضوابط ، كما يمكن أن نجد لها تأثيرات في العهود القديمة وتعد نظرية الضرورة من النظريات العامة في الفقه القانوني بحيث تمتد الى جميع فروع القانون ، لتلعب دوراً بارزاً في القانون المدني والقانون الإداري وحتى القانون الجزائي .

إن الحروب والكوارث الطبيعية تعتبر جميعها ظروف إضطرارية وإستثنائية ، حيث تجعل من تطبيق الأحكام العادية العرفية أمراً شاقاً ، فيضطر الجميع الى الخروج عن أحكام القانون . من هذا المنطلق يجب البحث عن مسؤولية الدولة عن أعمال الضرورة والأساس الدستوري والقانوني لهذه الظاهرة ، خصوصاً وأن هامش الضرورة بدأ يضيق مع الوقت ، لأن الإدارة أحياناً تعمد الى تطبيق نظرية الضرورة حتى عند مجرد توقُّع حدوث إضطرابات أمنية نتيجة تسلسل الأحداث .

إن الأعمال والإجراءات التي تتخذ في ظل حالات الضرورة تعتبر مشروعة ، وذلك وفقاً لمبدأ المشروعية الإستثنائية بإعتبار أن هذه الأعمال لها مبرراتها القانونية ، وعدم إتخاذها قد يهدد كيان الدولة ، وغالباً ما يكون الهدف من هذه الإجراءات المحافظة على الأمن والنظام العام . "عندما تجد السلطة العامة نفسها ، في مواجهة ظروف استثنائية حقيقية ، عاجزة عن تحقيق ذلك بفعل قصور النصوص والقواعد القانونية العادية ، فإنه يجوز لها - بل يجب عليها- أن تتحرر من وجوب التقيد بها بالقدر الذي يسمح لها بإتخاذ تدابير فورية ، تتناسب مع هذه الظروف بغية تأمين الصالح العام على النحو المطلوب ، حيث تولد شرعية استثنائية غير مكتوبة تحل محل الشرعية العادية".[1]

التمديد للمجلس النيابي هو الحالة التي تعكس الصورة الأمثل لحالة الضرورة وللظروف الإستثنائية ، ففي كل مرّة يحصل التمديد لمجلس النواب تتذرّع السلطة بالظروف الإستثنائية والأوضاع غير الطبيعية التي تحتّم خيار التمديد، وأحياناً إكتفت السلطة بمجرّد توقُّع حصول إضطرابات أمنية من جرّاء حصول الإنتخابات النيابية، وإعتبرت هذا الإحتمال كافٍ لإتخاذ هكذا إجراء مصيري ، مما يعني أن السلطة التشريعية يمكنها في حالة الضرورة ، بمفهومها الدستوري وليس كما يفسرها الزعماء السياسيون في لبنان ، إصدار قوانين مخالفة للقواعد الدستورية ويكون عملها مشروعاً كونه يتوخى المصلحة العليا للبلاد ، وهي المحافظة على الأمن والإستقرار ، وهي تسمح عند توافر شروطها بإستمرار المؤسسات الدستورية بعملها الى

[1] تعليق القاضي يوسف سعدالله الخوري على قرارات المجلس الدستوري ، الظروف الإستثنائية والقانون الدستوري،المجلس الدستوري الكتاب السنوي2013،صفحة 185 .

حين التمكن من إجراء إنتخابات برلمانية جديدة بخلاف الإنتخابات الرئاسية ، لأن المادة 62 من الدستور اللبناني نصت على من يؤمن مهام الرئاسة في حالة الشغور .
إنّ ما يطبّق في لبنان من ناحية التمديد لرئيس الجمهورية ليس له علاقة بحالة الضرورة والظروف الإستثنائية ، بل هو تمديد سياسي تلعب الدول الخارجية به دوراً أساسياً .

أولاً : تحديد الظروف الإستثنائية ومدى توافرها وإرتباطها بالإنتخابات الرئاسية والنيابية.

1- ماهيّة الظروف الاستثنائية وعلاقتها بالحقوق والحريات:

تعني حالة الظروف الاستثنائية وجود خطر خارجي أو داخلي، وشيك أو مفاجئ ، يهدد إستقلال الوطن ، وسلامة أراضيه ويؤدي الى توقف المؤسسات الدستورية عن عملها المنتظم ، ولمواجهة هذا الخطر الذي يمكن أن يهدد استمرار النظام ، تعمد مؤسسات الدولة الى إتخاذ إجراءات خاصة تتناسب مع هذه الظروف الاستثنائية ، ومن الطبيعي أن تتعارض هذه الإجراءات ، التي تتمثل عادة في قوانين وأنظمة متشددة حرصاً على السلامة العامة مع الأوضاع والظروف والقوانين التي تطبقها الدولة في الأحوال العادية ، وغالباً ما تكون الحريات العامة أولى ضحايا الظروف الجديدة ، بسبب الضرورات التي تفرضها مسألة الحفاظ على النظام العام .

"إن نظرية الظروف الاستثنائية نظرية قضائية ، أوجدها ووضع مبادئها مجلس الدولة الفرنسي خلال الحرب العالمية الاولى لإعطاء الإدارة وسيلة لمواجهة الظروف الطارئة الحاصلة أثناء الحرب ، وذلك للحرص على تأمين مبدأ إستمرارية المرفق العام "[1]، وتقوم هذه النظرية على إضفاء صفة المشروعية على بعض التدابير والإجراءات الادارية في بعض الظروف الطارئة والتي تعتبر غير مشروعة في ظل الظروف العادية ، وذلك لحماية النظام وتأمين إستمرارية المرفق العام ، وتبعاً لذلك فإنه في ظل الظروف الاستثنائية تستبدل المشروعية العادية

[1] يوسف سعدالله الخوري ، مرجع سابق ، صفحة 280 .

بمشروعية إستثنائية من مؤداها تمتّع السلطة الإدارية بصلاحيات واسعة يوردها القانون الذي سُنّ أصلاً ليحكم الظروف العادية .

إن القوانين الفرنسية تميّز بين ثلاث حالات من الظروف الاستثنائية ، فهناك حالة الحصار وحالة الطوارئ ، إضافة الى المادة 16 من دستور الجمهورية الخامسة لعام 1958 والتي تعطي رئيس الجمهورية صلاحيات إتخاذ الإجراءات التي تتطلبها الظروف الاستثنائية القائمة.

بالنسبة لحالة الطوارئ فإنها حالة من حالات الظروف الاستثنائية ، التي تسمح بتقييد بعض حقوق وحريات المواطنين ، ففي العديد من دول العالم يتم إعلان حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية بمشاركة الحكومة .

أما في لبنان ، لم يحدد القانون مفهوم الظروف الاستثنائية ، ولكن ثمة نصوص تشريعية توسع من صلاحيات الإدارة في الأزمات ، فالمرسوم الاشتراعي رقم 52 تاريخ 1967/8/5 ينص على حالة الطوارئ .

كذلك نص المرسوم الاشتراعي رقم 102 الصادر في 1983/9/16 على حالتي التأهب الجزئي والكلي والتعبئة العامة أو الجزئية ، وتعلن بموجب مراسيم تتخذ في مجلس الوزراء .

وتنص المادة 229 من قانون العقوبات اللبناني على أنه "لا يعاقب الفاعل على فعلٍ ألجأته الضرورة إلى أن يدفع عن نفسه أو عن غيره أو ملكه أو عن ملك غيره خطراً جسيماً محدقاً لم يتسبب هو فيه قصداً شرط أن يكون الفعل متناسباً والخطر ".

أما الدستور اللبناني ففي المادة 65 منه ينظم الظروف الإستثنائية وحالة الطوارئ ، فالفقرة الخامسة تنص على ما يلي :" يجتمع مجلس الوزراء دورياً في مقر خاص ويترأس رئيس الجمهورية جلساته عندما يحضر ، ويكون النصاب القانوني لانعقاده أكثرية ثلثي أعضائه ويتخذ قراراته بالتوافق ، فإذا تعذر ذلك فالتصويت ويتخذ قراراته بأكثرية الحضور. أما المواضيع الأساسية فإنها تحتاج إلى موافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها ".

وتعتبر من المواضيع الأساسية الأمور التالية : تعديل الدستور ، إعلان حالة الطوارئ وإلغائها، الحرب والسلم ، المعاهدات الدولية ، الموازنة العامة للدولة وغيرها من الأمور ، وبالتالي من خلال نص الدستور والمراسيم الإشتراعية السابقة الذكر، نجد أنه يتم إعلان حالة الطوارئ أو

المنطقة العسكرية في إطار تشريعات وإجراءات قانونية واضحة ومحددة من حيث المكان والزمان .

أما فيما يختص بالشق الدولي بالنسبة للظروف الإستثنائية وحالة الطوارئ ، فنجد أن أغلب المعاهدات والصكوك الدولية تناولتها ، فقد نصت المادة 15 من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان الصادرة سنة 1950 على أنه " في حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة يجوز لكل طرف متعاقد أن يتخذ تدابير تخالف الإلتزامات المنصوص عليها في هذا الميثاق في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع ، وبشرط أن لا تتناقض هذه التدابير مع بقية الإلتزامات المنبثقة عن القانون الدولي" .

كذلك ألزم العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أي دولة فيه إستخدمت حق عدم التقيُّد، أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة بالأحكام التي لم تتقيّد بها، وبالأسباب التي دفعتها الى ذلك ، وعليها في التاريخ الذي تنهي فيه عدم التقيد أن تعلمها بذلك مرّة أخرى وبالطريقة ذاتها .

2- شروط إعمال نظرية الظروف الاستثنائية ومفاعيلها :

لإعمال نظرية الظروف الاستثنائية يجب توافر الشروط الأربعة التالية مجتمعة :

أ- وجود ظرف إستثنائي : يجب توافر ظرف استثنائي أو حالة واقعية غير عادية ، كإندلاع حرب أو إنقلاب أو فتنة إجتماعية أو وجود كارثة طبيعية، وعلى أثر وجود إحدى هذه الظروف يكون مبرر للإدارة إتخاذ بعض التدابير الإستثنائية .

ب- صعوبة مواجهة الظروف الاستثنائية بالوسائل العادية : أي أن تجد الإدارة نفسها في وضع يجبرها الخروج عن قواعد المشروعية العادية ، في سبيل الحفاظ على سير المرافق العامة وحماية الأمن العام في الدولة ، فتضطر الى اللجوء للوسائل الإستثنائية لمواجهتها .

ج- تناسب الإجراء المتخذ مع الظرف الإستثنائي الذي تواجهه الإدارة : أي أن يكون الإجراء المتخذ من قبل الإدارة محدداً من حيث المدى ومن حيث الضرورة التي تمليها الظروف الاستثنائية .

د- إنتهاء سلطة الإدارة الاستثنائية بإنتهاء الظرف الإستثنائي : إن سلطة الإدارة الاستثنائية ترتبط بوجود الظرف الاستثنائي مصدر الخطر وتنتهي مع زواله ، وتعود لتخضع لقواعد المشروعية العادية .

- مفاعيل نظرية الظـروف الاستثنائية :

إن العمل بنظرية الظروف الإستثنائية يستدعي إزدياد سلطات الإدارة عن الحد الممنوح لها قانونـاً فـي ظـل الظـروف العاديـة ، وإن تفسـير أمـر إتسـاع سـلطات الإدارة فـي ظـل نظريـة الظـروف الاستثنائية يرجع الى الواجب الملقى على عاتق الإدارة في تأمين الاستقرار والسلامة العامة .

"إن القاضي في تجسيده لهذا الواقع إنمـا يعبر عـن الشعـور الجماعي الذي ينتاب مختلف فئـات الشعب ورغباتهم القائمة على توفير الأمن والطمأنينة ، وهي رغبات يتردد صداها عالياً في مطلق الدستور ، والقاضي هنا يحاول ترجمتها عبر وضعها موضع التطبيق في نظرية الظروف الاستثنـائية .

على ضوء ما تقدم ، وفي ظل الظروف الاستثنائية ، قد يتساهل القاضي عندما يتم خرق :

- قواعد الاختصاص.
- قواعد الشكل والإجراءات.
- قواعد المضمون."[1]

- أثر الظروف الاستثنائية على الحقوق والحريات :

تكـون الظـروف الاستثنائية عند وجود أخطـار يمكن أن تهدد مستقبل الوطن ، عندئذ لا بـد مـن فـرض إجراءات خاصة لإنقاذ البلاد ، ويجري ذلك علـى حساب الحريات مما يحدث إنقلابـاً فـي الصـلاحيات لأن القـوانين العاديـة لا تعـد كافيـة لمواجهـة الإضـطرابات والثـورات ضـد السـلطة والنظـام ، ولمواجهة هذه الظـروف الاستثنائية تلجأ الإدارة الـى توسيع صـلاحياتها علـى حساب بقيـة السلطات .

[1] جورج سعد ،القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية ،الطبعة الأولى 2012 ،منشورات الحلبي الحقوقية ،صفحة 138.

3 - مفهوم الحقوق والحريات العامة والإعتراف بها :

إن المطالبة بالحقوق السياسية للمواطنين والمناداة بسيادة الشعب وبضرورة الحد من السلطان المطلق لم يكن إلا بقصد تعزيز الحقوق والحريات الفردية ، ومنع السلطة من الإعتداء عليها أو المساس بها ، وتنظيم الضمانات الكفيلة بتمتع الأفراد بتلك الحقوق في حرية ومساواة تامة ، فالدعوة الى الديمقراطية وسيادة الشعب قد اقترنت بالدعوة الى تقرير الحقوق والحريات المدنية والسياسية للفرد .

ويقصد بالحقوق والحريات العامة ، المدنية منها والسياسية ، تلك الحقوق اللصيقة بالأفراد والضرورية لقيام أي فرد بأداء دور فعال في المجتمع .

وأول ما يطالعنا به الدستور مقدمة تضمنت نصوصاً تتعلق بالحقوق أو مواثيق مهمة عن حقوق الإنسان :

– فالفقرة (ب) من المقدمة تنص على أن "لبنان .... عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة ، وملتزم مواثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان ".

وقد عالجت مواد الفصل الثاني من الدستور اللبناني موضوع حقوق الانسان :

– فالمادة 7 نصت على أن " كل اللبنانيين سواء لدى القانون ، وهم يتمتعون ، بالسواء ، بالحقوق المدنية والسياسية ، ويتحملون الفرائض والواجبات العامة ، دون ما فرق بينهم ".

– والمادة 8 نصت على أن "الحرية الشخصية مصونة وفي حمى القانون ، ولا يمكن أن يقبض على أحد أو يحبس أو يوقف إلا وفقا لأحكام القانون".

4 - مصير الحقوق والحريات في ظل الظروف الاستثنائية :

إن الحقوق والحريات قد تكون مهددة في حالة الظروف الاستثنائية ، حيث تتحرر السلطة العامة من موجب إحترام الحريات العامة التي يكفلها الدستور ويكرسها القانون ، إذا كان ذلك ضرورياً لخدمة الصالح والنظام العام . فهي تلتزم بشكل أوثق روح الشرائع الدستورية إن هي خرقت أو خالفت مؤقتاً الأحكام التشريعية والتنظيمية القائمة بدلاً من أن تبقى جامدة ، خاصة إذا كان مثل هذا الجمود يعرِّض النظام العام للخطر ، وهو يجيز لها إتخاذ التدابير الكفيلة لمواجهة هذه

الظروف والتي تفرضها المصلحة العامة والأمن العام ، حتى لو كانت هذه التدابير مخالفة لأحكام الدستور والقوانين المرعية ، كالحد من الحرية الشخصية أو الملكية الفردية أو عدم إحترام حرية الصناعة والتجارة... إلخ ، شرط أن تكون هذه التدابير محصورة بالظروف التى أملتها ، وضمن إطار مواجهتها حصراً .

ففي حالة الطوارئ والتي هي نظام قانوني إستثنائي، تُعطى السلطات المدنية عند حدوث الأخطار إمتيازات استثنائية تسمح لها بتقييد ممارسة بعض الحريات العامة ، وإزاء الظروف الاستثنائية وتقييد السلطات الإدارية لحقوق الأفراد وحرياتهم يبرز دور القضاء الإداري ، الذي يبقى له حق تقدير هذه الأعمال وتوافر شروط هذه الظروف .

تجدر الإشارة الى أن المجلس الدستوري لا يتمتع بسلطة التقدير العامة التي يتمتع بها مجلس النواب ، ففي فرنسا يستشار المجلس الدستوري في استخدام المادة 16 من قبل رئيس الدولة دون أن يكون رأيه ملزماً .[1]

5 - حماية القضاء للحقوق والحريات في الظروف الاستثنائية :

تبقى إجراءات السلطة وتدابيرها غير الاعتيادية سواء كانت إجراءات تنفيذية أو نصوص قانونية معينة خاضعة لرقابة القضاء، وذلك لكي لا تكون نظرية الظروف الاستثنائية مهرباً لأصحاب القرار في مواقع السلطة العامة لتمرير ما يتوافق وأهوائهم ومآربهم الشخصية تماماً كما يحصل في أغلب حالات التمديد ، ووسيلة لتحقيق أهداف غير مشروعة ، كونه من هذه الأهداف ما قد يمس حقوق وحريات الأفراد والجماعات على إختلافها ويشكل خطراً عليها. هذا الأمر دفع الى وضع مسألة الظروف الإستثنائية من مرحلة إعلان الظرف الإستثنائي الى مرحلة إتخاذ التدابير الاسثنائية بشأنه تحت إشراف القضاء ورقابته .

إن مثل هذه الرقابة قد تكون على نوعين ، وذلك بحسب الأفراد والأجهزة المناطة بها هذه الرقابة، وهي رقابة القضاء الإداري، ورقابة القضاء الدستوري على المراسيم الإشتراعية التي تصدرها الحكومة خلال مدة تفويضها من قبل البرلمان .

---

[1] www.legifrance.com

علـى الصعيد اللبنـاني ، للظروف الإستثنائية أثر مباشر علـى قدرة الجيش والقوى الأمنيـة التـي تسخّـر كل قوتهـا وإنتشـارها لضبط الأوضـاع مـع تكـرار الإعتداءات ووقوع خسـائر فـي أرواح الجنود ، مما شكل تحدياً لدور الجيش وأدى الى سحب قواته من مهامها الأساسية في الجنوب الى مناطق أخرى، ونظراً لإنعكاس هذه الحالة وتلازمها مع تصعيد سياسي حاد وإنقسام داخلي، يأخذ في كثير من الأحيان أبعاد مذهبية وطـائفية حـادة تنذر تداعياتهـا بالفتنـة التي أصبحت معالمهـا تنتقل من مكان لآخر وبأشكال متعددة .

إن مجمل الوضـع الأمنـي والسياسـي المتوتّر يعطـل بشكل كبير إمكانيـة القيام بتحـرك إنتخـابي، وتنظيـم الحمـلات التـي تسمح للمـواطن والمرشـح بممارسـة حقـه فـي إطـار القـوانين والأنظمـــة، وتعطل قدرة التواصل بينهما في أغلب المناطق وخاصة في المدن الكبرى ومنها وإليها .

6- الشروط الواجب توافرها في الظروف الإستثنائية حسب المـادة 16 من الدستور الفرنسـي التـي أضيفت بعد الحرب العالمية الثانية ومقارنتها مع الوضع اللبناني :

يتبيّن من مراجعة المادة 16 من الدستور الفرنسـي أنّـه يجب توفُـر عناصر وشروط الظروف الإستثنائية مجتمعةً ليصار الى العمل بها وتطبيقها :

أ- الشرط الأوّل : يجب أن يتوقّف عمل السلطات والمؤسسـات العامّـة الدستورية من جرّاء هذه الأحداث .

ب- الشرط الثاني :هو الذي يمكن أن ينجم عن تهديد خطير وآنـي ، يقع ويؤثر علـى إستقلال الأمّـــة وسلامة أراضيها ، وعلى تنفيذ التعهدات الدولية المصادق عليها من قبل السلطات الفرنسية .[1]

قياساً على حالات التمديد في لبنان ، نجد أن التمديد الرئاسي الأوّل بعد الإستقلال للرئيس بشارة الخوري جاء نتيجـة إجتمـاع عدة ظروف سياسية وشخصية ، ولا مجال لتطبيق نظريـة الظروف الإستثنائية ، كذلك الأمر بالنسبة للتمديد للرئيسين الياس الهراوي والعماد إميل لحود حيث يتبيّن بوضوح أن الشروط السابقة غير متوفّرة وأن الأوضاع لم ترق الى حالة الضرورة .

[1] أديب زخور ،مطالعة قانونية ، عدم دستورية تمديد ولاية المجلس النيابي، محاولة لدحض أسبابه الموجبة ، موقع المفكرة القانونية ، تاريخ 7 تشرين الأول 2014 ، صفحة 11 .

أمّـا التمديـد الأوّل للمجلـس النيـابي عـام 1976 ، والـذي إسـتمرّ حـوالي 20 عامـاً ، فهـو الصـورة الأمثل والأوضح لتشريع الضرورة ولتطبيق نظرية الظروف الإستثنائية ، ولا مجال للحديث عن غايات سياسية أو أهداف شخصية وراء التمديد ، بل كانت الحرب الأهلية الدامية تشل الحركة وتقطع أوصال الوطن وتمنع كلّ شيئ إلّا صوت القذائف والمدافع، رغـم ظهور بعض الآراء التي إعتبرت أنه لو تمّ إجراء الإنتخابات النيابية بدل التمديد للمجلس لكان من الممكن إيقاف الحرب بعد تغيير الطاقم السياسي الحاكم الذي سبب فشله تلك الحرب الدموية .

بالنسبة للتمديدين الأوّل والثاني لمجلس عام 2009 ، فهو موضع نقاش دولي ومحلي بين كافة الأفرقاء السياسيين ، فالبعض يرى أن البلاد تمرّ بظروف إستثنائية حرجة يقتضي التعامل معها بطريقة حذرة ومختلفة عن الأوضاع الطبيعية ، وبالتالي اللجوء الى التمديد وتشريعه ، في حين يرى الطرف الآخر أن الأوضاع لم ترق بعد الى الظروف الإستثنائية ، وليس من الضروري اللجوء الى التمديد ، بل على العكس يرى ضرورة إجراء الإنتخابات كمخرج للأزمة السياسية المستشرية . قياساً على المادة 16 من الدستور الفرنسي نجد أن الظروف الإستثنائية التي تستدعي اللجوء الى خيار التمديد لم تكن متوفرة "ويكون تذرع السلطة التشريعية اللبنانية بوجود ظروف إستثنائية تبرر إقرار القانون رقم 246 تاريخ 2013/5/31 القاضي بتمديد ولاية مجلس النواب الحالي مدة سبعة عشر شهراً ، واقعاً في غير محله ، ولا مجال للتسليم به قانوناً ، فليس هناك ظروف إستثنائية بالمطلق ، بدليل :

1- أن الدولة –وزارة الداخلية والبلديات –أجرت إنتخابات بلدية فرعية في مختلف المناطق اللبنانية ، في الحقبة الزمنية ذاتها وفي الظروف نفسها .
2- أن الهيئة العامة لمجلس النواب ، كما اللجان النيابية الفرعية والمشتركة ، كانت تجتمع بصورة عادية عند الحاجة ، وكان الهم الوحيد الذي يقض مضاجع الجميع هو التوصل الى الإتفاق على إقرار قانون إنتخاب جديد ليس إلا .
3- أنه تمت دعوة الهيئات الناخبة وفقاً للأصول ، وقدمت الترشيحات بشكل مكثف وفي جو أمني سليم.
4- أنه تم تشكيل هيئة الإشراف على الإنتخابات وفقاً للأصول أيضاً ودون أي عائق ، مما يدل على عدم وجود أي عرقلة أمام السلطات لممارسة صلاحياتها العادية بشكل طبيعي .

5- إن التنقل بين منطقة وأخرى لم ينقطع يوماً ، وإذا كان هناك حادث من هنا أو من هناك يحصل بين الحين والآخر في مكان معين من هذه المنطقة أو تلك ، فإنه يبقى معزولاً وقد يندرج في خانة حالة الضرورة فقط ، في بقعة جغرافية محصورة وضيقة ، ومعالجته لا تستوجب الخروج على الشرعية العادية ، وإنما قد تتطلب شيئاً من العجلة فقط ".[1]

- **أمثلة عن تطبيق وعدم تطبيق نظرية الظروف الإستثنائية في لبنان وبعض الدول :**

- وقف التمديد للمجالس البلدية والمخاتير عام 1997 لعدم توفّر الظروف الإستثنائية :

صدر قرار المجلس الدستوري تحت رقم 1/ 97 تاريخ 1997/9/12 وأعلن فيه إبطال التمديد للمجالس البلدية والإختيارية لعدم توفر شروط الظروف الإستثنائية . إنّ أبرز ما جاء في قرار المجلس الدستوري اللبناني أنّه لم يأخذ بنظرية الظروف الإستثنائية التي بررت التمديد للمجالس البلدية والإختيارية منذ العام 1963 ، ذلك لأن الدولة اللبنانية قد سبق ونظمت الإنتخابات النيابية في العامين 1992 و 1996 وإنتخابات فرعية عام 1994 ، وقيام وإستمرار مؤسسات الدولة بعملها ، بالرغم من وجود الإحتلال الإسرائيلي على أجزاء كبيرة من الجنوب اللبناني .

- الإرهاب ومسلسل الإغتيالات لم يمنعا الإنتخابات النيابية عامي 2005 و 2009 :

شهدت الساحة اللبنانية سلسلة من الإغتيالات في الفترة الممتدة بين العامين 2004 و2015 لشخصيات لبنانية مدنية وعسكرية ، ولم يمنع ذلك من إجراء الإنتخابات النيابية عامي 2005 و 2009 ، وكما حصلت أيضاً أحداث أمنية كبيرة وخطيرة جداً كأحداث الشمال ونهر البارد عام 2007 وأحداث 7 أيار عام 2008 ، وبالرغم من ذلك لم يتم التمديد للمجلس النيابي بل تمّ إجراء إنتخابات نيابية في العام 2009 ، لذلك يجب وضع معايير محددة ضمن مواد الدستور لتطبيق الظروف الإستثنائية وتحديد الجهة الصالحة التي تتحقق من إمكانية تطبيق هذه النظرية من عدمها. قياساً على المادة 16 من الدستور الفرنسي ، حيث جاء في التعديلات اللاحقة أنه يحق لرئيس المجلس النيابي ورئيس الحكومة ورئيس مجلس الشيوخ أو ستون نائباً أو شيخاً مراجعة المجلس

[1] يوسف سعدالله الخوري ، الظروف الإستثنائية والقانون الدستوري ، تعليق على قرارات المجلس الدستوري ، المجلس الدستوري الكتاب السنوي2013 ، المجلد السابع ، صفحة 197 .

الدستوري بعد 30 يوماً لإجراء رقابته في مدى إستمرار توفّر شروط الظروف الإستثنائية ، وتعطي ذات المادة الحق والصلاحية للمجلس الدستوري بممارسة حق الرقابة بقوّة القانون ، وبإجراء الرقابة بعد مرور ستون يوماً من إعلان الظروف الإستثنائية وتطبيق مفاعيل المادة 16 .
"الإجتهاد الفرنسي كان ، فيما مضى ، وبمناسبة الحرب العالمية الأولى ، يسلم بأن ظروف الحرب تعتبر بحد ذاتها ظروفاً إستثنائية بكاملها ، وهي بالأحرى المثال الحي لهذه الظروف ، لكنه عاد عن إجتهاده هذا عند بته مراجعات متعلقة بنزاعات ناشئة عن ظروف الحرب العالمية الثانية : فالحرب لم تعد تشكل ، في نظر الإجتهاد ، وبصورة حتمية ، ظرفاً إستثنائياً ، بل يجب التمييز بين حقبة وأخرى منها ، وبعد إستعراض مجمل قرارات مجلس الدولة الفرنسي ، نجد أنه سلّم بوجود ظروف إستثنائية بين شهري أيار وأيلول من العام 1940 ، بداية الإحتلال النازي لفرنسا ، ومن ثم الحقبة الواقعة بين تاريخ الإنزال على شواطئ النورماندي وتاريخ تحرير فرنسا ، وفيما عدا ذلك رفض ، الا في حالات نادرة جداً ، تطبيق نظرية الظروف الإستثنائية على الحقبات الأخرى من هذه الحرب ".[1]

على الصعيد اللبناني ، يجب تعديل الدستور لجهة تحديد الظروف الإستثنائية ، وكيفية تطبيقها والإعلان عنها ، وإعطاء المجلس الدستوري صلاحية تأكيد وجود أو عدم وجود أوضاع غير طبيعية تستدعي أخذ إجراءات خاصة وغير إعتيادية ، بالإضافة الى الجهات المخولة الطعن أمامه.

- التمديد في تونس :

جاء النص الدستوري صريحاً في متن المادة 56 من الدستور التونسي الجديد 2014 ، بجواز التمديد للمجلس النيابي عند إستحالة إجراء الإنتخابات النيابية لسبب وجود خطر داهم ، كذلك المادة 75 منه تنص على إمكانية التمديد لرئيس الجمهورية أيضاً في ذات الظروف إذا إنتهت ولايته وكان هناك إستحالة لإجراء الإنتخابات الرئاسية ، وبالتالي فعملية التمديد منظمة في الدستور التونسي بنص خاص بعكس الدستور اللبناني الذي لم يأت على ذكرها مطلقاً ، رغم تجارب التمديد قبل التعديل الدستوري لعام 1990 .

[1] يوسف سعدالله الخوري ، مرجع سابق ، صفحة 194 .

- إجراء الإنتخابات في المحيط العربي والعالمي بالرغم من وجود الثورات والحروب :
خلال الفترة الممتدة بين العامين 2005 و2014 أجريت إنتخابات نيابية ورئاسية في أكثر من بلد عربي وإفريقي ودولي، بالرغم من وجود حروب وثورات ولم يحتج أحد بالظروف الإستثنائية لتمرير أي تمديد أو تجديد لإحدى سلطاته كما فعلت السلطات اللبنانية. والجدير بالذكر أن الحكومة اللبنانية قامت في هذه الفترة بتأمين إجراء الإنتخابات السورية والفرنسية على أراضيها ، فهل يعقل أن نتغنى بالأمن والديمقراطية وحماية الرعايا الأجانب على أراضينا ، ونعلن في الوقت نفسه عجزنا عن إجراء الإنتخابات الرئاسية والنيابية ؟

- **العلاقة بين الفراغ الرئاسي والتمديد لمجلس النواب في ظل الظروف الإستثنائية :**

نصت المادة 74 من الدستور اللبناني أنه إذا خلت سدة رئاسة الجمهورية لأي سبب كان ، فلأجل إنتخاب خلف للرئيس يجتمع المجلس فوراً بحكم القانون ، وإذا إتفق حصول خلاء الرئاسة حال وجود مجلس النواب منحلاً ، تدعى الهيئات الإنتخابية دون إبطاء ويجتمع المجلس بحكم القانون حال الفراغ من الأعمال الإنتخابية . من خلال التمعّن بأحكام هذه المادة يتبيّن أن المشرّع توقع ضمناً حصول الفراغ الرئاسي وحل المجلس النيابي . هذا ما يجب أن يحصل في لبنان عند إنتهاء ولاية المجلس النيابي بغياب رئيس الجمهورية، بدل أن يعمد المجلس للتمديد لنفسه تحت أعذار مختلفة قد لا تمت للواقع بأي صلة، ومن ضمن هذه الذرائع الفراغ في سدة رئاسة الجمهورية .

كذلك الأمر بالنسبة لحال وجود الحكومة مستقيلة ، فهذا الأمر مردود شكلاً ولا يمكن التذرّع به كون الحكومة المستقيلة تتابع حكماً تصريف الأعمال بموجب أحكام الدستور ، لحين تشكيل حكومة جديدة وبالتالي يمكنها تنظيم إجراء الإنتخابات النيابية . إن الفراغ الرئاسي مرتبط بشكل أو بآخر بسياسة الكتل البرلمانية المرتبطة بدورها بالسياسة الإقليمية و الدولية ، وليس سببه الأحداث التي تمر بها البلاد، بل هي ناتجة عن إرادة وضعية مباشرة من بعض النواب من خلال تعطيل جلسات إنتخاب رئيس الجمهورية لحين الإتفاق على رئيس للجمهورية . هذا الأمر يخرج عن إطار الظروف الإستثنائية الى ظروف وإرادة بعض النوّاب في عدم إنتخاب رئيس

للبلاد . السؤال المطروح هنا هو كيف يمكــن التمديــد للمجلس النيابي في ظل إستمرار الفراغ فـي سدة رئاسـة الجمهوريـة دون إنتخـاب رئـيس جديد أو علــى الأقل التمديد للـرئيس المنتهيـة ولايتـه ؟ وهـل الفراغ في سدة رئاسة الجمهـورية لا يشكـل خطـراً على عمل المؤسسات الدستوريــة بعكس الفراغ فــي السلطة التشـريعية والتـي هـي أهـم السلطات ، فمنهـا تنبثـق السـلطة الإجرائيـة بفرعيها رئـيس الجمهوريــة والحكومــة ؟ هــل إجتمـــاع المجلـس النيـــابي للتمديــد لنفســه وعــدم إجتمـاعـــه بنصـــاب قـــانوني لإنتخـــاب رئيس للجمهورية دليل على عـدم شـرعية الظـروف والأسباب المتذرّع بهـا وبالتالي عـدم دستورية التمديد ؟

ثانياً : مــدة التمـديــد .

1- إرتبـاط مـدة التمديد بالظــروف الإستثنائية .

حدّد الدستــور اللبنـاني فـي المــادة 49 منـه مـدّة ولايـة رئـيس الجمهوريـة اللبنانيـة بست سنوات، وتـرك أمر تحديد مـدة ولايـة المجلس النيـابي لقـانون الإنتخـاب ، وبالتـالي عندما يتمّ تعيين مواعيد دستورية لإنتهـاء ولايـة السـلطات فـي الدولـة ومـن ثـمّ إجـراء الإنتخابـات ، يجـب أن تُحتـرم هـذه المواعيـد وأن تضـمن السـلطات اللبنانيــة تـأمين إجـراء هـذه الإنتخابـات . إذن تعتبـر مــدة ولايــة السلطات اللبنانية وخصوصـاً رئـيس الجمهوريـة أمـراً بـالغ الأهميـة بـدليل ذكـره صـراحة فــي متن الدستور اللبناني ، الأمر الذي ينسحب على مدة التمديد لرئيس الجمهورية وللمجلس النيابي .
إنّ مـدة التمديـد لـرئيس الجمهوريــة لا يمكـن منطقيـاً أن تطـول عـن مـدة ولايــة الـرئيس المحـددة دستورياً ، وبعبارة أخرى لا يمكن تصوّر التمديد لرئيس الجمهورية لمدة سبع سنوات مثلاً ، لأن هذا الأمر مناقض للدستور والأعراف .
ترتبط مدة التمديد للبرلمان مباشرة بالظروف الإستثنائية وهي تعكس واقع هذه الظروف وحجمهـا ، لذلك لا يمكن تصوّر إنقضـاء الظـروف الإستثنائية مقابل إستمرار طويـل نسبياً لحالـة التمديد، أي يجب منطقياً أن ترتبط مدة التمديد بفترة حصول الأحداث الطارئة وتداعياتها الخطيرة والمؤثرة .

" إن القاضـي يتحقق لـيس فقط مـن الوجـود المـادي للظـرف الإستثنائي ومـن الـتلازم الزمنـي بـين ممارسـة السلطات الواسعة والظـرف الإستثنائي ، وإنمـا أيضـاً مـن تناسـب القـرارات المتخـذة مـع الهدف المطلوب تحقيقه ".[1]

يطرح السؤال هنا عن الخلفية السياسية للتمديد لفترة طويلـة لا تتناسب مع حجم الظـروف ، وكـأن السلطة تعترف صراحة بإستمرار الإضطرابات الأمنيـة لفترة طويلـة ، لأن التمديد وحـده لا يعنـي بالضرورة جموح السلطة السياسية إنّما مدة التمديد الطويلة هي التي تحتاج دائماً الى مبرّر .

إن إجتهـاد المجلس الدستوري كمـا ذكرنـا سـابقاً قد إستقرّ علـى مـا حرفيّتـه :" وبمـا أنـه إذا كـان يعــود للمشترع أن يحدد مـدة الوكالـة الإنتخابيـة لأن وضـع الأنظمـة الإنتخابيـة النيابيـة أو المحليـة يدخـل فــي إختصاصه ، فهو لا يستطيع أن يعدّل فـي مـدة الوكالـة الجاريـة إلا لأسـباب مستمدة مـن ضرورات قصوى ، وفي حدود المـدّة التي تستدعيها هذه الضـرورات أي فـي حـال وجـود ظـروف إستثنائية ، كمـا يؤكد أنـه يمكن إجراء الإنتخابـات النيابيـة فـور إنتفـاء الظـروف الإستثنائية ، وذلـك بالإتفـاق علـى قـانون إنتخـاب جديد يمكن أن يكـون فـي أحد بنـوده تقصـير ولايـة المجلس الممـددة وإجراء الإنتخابات النيابية في مدة شهرين ، علـى غـرار مـا حصـل العـام 1992 بعد التمديد الثـامن للمجلس المنتخب عـام 1972 مـن 31 كـانون الأوّل 1992 حتـى 31 كـانون الأوّل 1994 ، عندمـا تــمّ وقــف التمديـد عبــر حــلّ المجلس الممـدد إعتبـاراً مـن 15 تشـرين الأوّل 1992 وإجــراء إنتخابات نيابية .

لا يحدّد الدستور اللبناني مـدّة ولاية مجلس النوّاب ، وترك الامر الى قانون الإنتخاب المعتمد ، وقد درج الأمـر في جميع قوانين الإنتخاب على تحديد الولاية بأربع سنوات ، ما عدا القـانون الـذي أقـرّ العـام 2000 وجعل ولايـة المجلس تمتـد علـى مـدى أربـع سـنوات وثمانيـة أشـهر ، لتجنّـب تـزامن إنتخابات رئاسة الجمهورية مع الإنتخابات النيابية .

لو فرضنا أن التمديد مفروض بحجـة الظروف الإستثنائية ، وكانت هذه الظـروف واقعيـة وحقيقيـة ترقـى الى مستوى إقدام السلطة على إتخاذ هكذا إجراءات على صعيد أهـم مؤسسات الدولـة ، التـي قد تطيح بكثير من الحقوق والحريّات ، لكان أولى أن يكون التمديد لمـدة سنة قابلـة للتجديـد بحسب إستمرار الظروف الطارئة .

---

[1] يوسف سعدالله الخوري ، القانون الإداري العام ، الجزء الأول ، منشورات صادر الحقوقية ، 1998، صفحة 276.

قياساً على حالات التمديد في فرنسا ، فمجلس النوّاب الفرنسي لم يمدد ولايته إلاّ مرّتين في عامي 1918 و 1940 ، وذلك بسبب الظروف القاهرة للحربين العالميتين الأولى والثانية . أمّا في ظل الجمهورية الخامسة فغالباً ما لجأ المشرّع الى تمديد ولاية المجالس المحلية : فالقانون رقم 947- 66 الصادر في 21 كانون الأول 1966 مدد ولاية بعض مجالس الأقضية لكي لا تتزامن مع الإنتخابات النيابية ، والقانون رقم 1070 - 72 الصادر في 4 كانون الأوّل 1972 مدد ولاية بعض مجالس الأقضية للأسباب ذاتها، والقانون رقم 26 - 88 الصادر في 8 كانون الثاني 1988 مدد ولاية بعض مجالس الأقضية لتجنب أي صعوبات في تنظيم الإنتخابات الرئاسية ، والقانون رقم 1103 - 90 الصادر في 11 كانون الأوّل 1990 مدد ولاية بعض مجالس الأقضية وقصّر ولاية البعض الآخر لكي تتزامن مع إنتخابات مجالس المناطق أو المحافظات . وقد أصدر المجلس الدستوري الفرنسي القرار رقم 280 -90 في 6 كانون الأوّل 1990 ، إعتبر فيه أنّ للمشرّع الحقّ في تحديد مدة ولاية المجالس المحلية ولكن بشرط أن يحترم المبادئ الدستورية ، كحق الإقتراع وحريّة المناطق المحليّة في إدارة شؤونها . وإعتبر أن تمديد الولاية أو تقصيرها في هذه الحالة ، جاء بغية السماح لعدد أكبر من الناخبين بالمشاركة في الإنتخابات وتجنيبهم الإنتقال مرّتين إلى صناديق الإقتراع في مهلة زمنية قصيرة ، وإعتبر بأنّ لهذا التعديل في مدة الولاية الطابع الإستثنائي والإنتقالي .[1]

أمّا القانون الرقم590 - 94 الصادر في 19 تموز 1994 ، فقد مدد ولاية المجالس البلدية لتجنب أي صعوبات في إجراء الإنتخابات الرئاسية ، وفي القرار رقم 341 - 94 الصادر في تموز 1994 ، إعتبر المجلس الدستوري أنّ هذا التمديد دستوري بمجرّد أنّه لم يتجاوز بشكل فاضح الأهداف التي من أجلها إعتُمِد . وأخيراً مدد القانون رقم 98- 96 الصادر في شباط 1996 ولاية المجلس المحلي لبولينيزا الفرنسية لتجنب أن تتزامن هذه الإنتخابات مع مناقشة مجلس النواب الفرنسي إدخال إصلاحات على نظام الأراضي الفرنسية الواقعة خلف البحار . وعاد وأكد المجلس الدستوري الفرنسي قراراته السابقة في قراره رقم 372 - 96 الصادر في شباط 1996 ، إذ إعتبر أن أي تمديد لولاية المجالس المحلية هو دستوري شرط أن لا يتجاوز بشكل فاضح الأهداف التي

[1] أرشيف جريدة السفير , عدد 18 ، 1998 .

مـن أجلهـا إعتُمِـد وأن يكـون إسـتثنائياً وإنتقاليـاً ، وشـرط أن يلبـي هـذا التمديـد المصـلحة العليـا وإعتبر أنّه في الإمكان إدراج ، ضمن تعريف المصلحة العليا ، الأسباب الآتية :

أ- الـرغبة في تجنُّب أي مصاعب مادية في تنظيم الإنتخابات الرئاسية .

ب- الرغبة في تأمين إستمرار الإدارة المحلية .

ج- الرغبة في زيادة نسبة المشاركين في الإنتخابات .

د- الرغبة في تجنُّب أن تتزامن إنتخابات مجلس محلي مع مناقشة مجلس النوّاب نصّاً يعدّل في صلاحيات هذا المجلس المحلّي .

ولكـن كـل هـذه الأمثلـة السـابق ذكرهـا تتعلـق بتمديـد ولايـة مجـالس محليـة ، فهـل يمكننـا أن نطبـق المبادئ عينها فـي حال تمديد ولاية مجلس النواب ؟

لقد حصلت سـابقة في فرنسـا ، عندمـا صـوّت مجلس النـوّاب فـي 24 نيسـان 2001 علـى قانـون يجيـز له تمديد ولايتـه 11 أسبوعاً لكـي تـأتي الإنتخابـات النيابيـة بعد إنتخـاب رئـيس الجمهوريـة ، بحجـة أن روح الدسـتور الفرنسـي تقضـي بـأن يتـم إنتخـاب رئـيس الجمهوريـة قبـل إنتخـاب مجلـس النوّاب . وقد اعتبر المجلس الدستوري في قراره رقم 444-2001 في 9 أيار 2001 أن هذا التمديد دسـتوري ، محـيلاً علـى إجتهاداتـه المتعلقـة بتمديـد ولايـة المجـالس المحليـة ، وأضـاف أن دوره الرقـابي علـى مجلس النـوّاب ينحصـر بالتأكيـد فـي الأسـباب المـوجبة للتمديـد بحيث لا تخــالف أي مبـدأ دستوري أو قاعدة ذات قيمة دستورية ، وبـأن لا تكـون الطـرق المعتمـدة لتحقيـق هـذه الأسـباب الموجبة غير ملائمة بشكل فاضح مع الأهداف التي دفعت المشرّع الى اللجوء للتمديد .

فـي هـذه الحالـة اعتبـر المجلـس الدسـتوري أن مـدة الأحـد عشـر أسـبوعاً المطلـوب تمديـدها لولايـة مجلس النوّاب هي مدّة معقولة لا تخلّ بالمادة الثالثـة من الدسـتور الفرنسـي ، والتـي تـنصّ علـى مـا يلي : " الناخبون مدعوون ، فـي فتـرات زمنيـة ثابتـة ودوريـة ، لممارسـة حقهم بـالإقتراع " ، وأنّ هذا التمديد هو إستثنائي وإنتقالي ويتوافق مع الـدافع الأساسـي لقـانون التمديـد ، وهـو تـأمين حصـول الإنتخابـات الرئاسـية قبـل الإنتخابـات النيابيـة بـالنظر الـى الموقـع الـذي يحتلـه رئـيس الجمهوريـة المنتخب من الشعب الضـامن حس عمل المؤسسات الدستورية في ظل الجمهورية الخامسة .[1]

---

[1] www.legifrance.com

وفـي العودة الـى لبنان ، يمكـن للمشرّع اللبناني فـي ظل ظروف إستثنائية واقعية ، أن يرتكـز علـى الإجتهاد الفرنسي ويمدد ولايـة مجلس النـوّاب ولكن مـا هـي المدة القانونيـة التي يجوز لـه أن يمدد فيهـا ولايته ؟

إن شرط المصلحة العليا للبلاد كشرط أساسي لتبرير التمديد ، متوافر فـي حـال إنتهت مـدة ولايـة المجلس الحـالي ولـم تـدع الحكومـة الـى إنتخابـات نيابيـة بسبب الظـروف الإستثنائية ، ولكـن لكـي يبقـى التمديـد مراعياً المصلحة العليـا للبلاد وللمبادئ الدستورية ، يجب أن يكـون إستثنائياً مـن أجـل تغطية المرحلة الإنتقالية الممدد لها ، أي مـدة معقولـة تتناسب مع حجم الحالة الطارئة .

إن المدة المناسبة يمكن أن تكون تلك المحددة في الدستور في المادة 25 ، التـي توجب في حـال حل مجلس النـواب أن تجـري الإنتخابـات فـي مـدة لا تتجـاوز الثلاثـة أشهـر ، قابلـة للتجديد فـي حـال إستمرار الظروف الإستثنائية .

إن المـدة الطويلـة تُفقِـد التمـديـد شرعيتـه التـي إستمدّهـا مـن الظـروف الإستثنائيـة ، ويحـوِّل النظـام اللبنـاني الديمقراطي الـى نظـام ديكتـاتـوري يتحمّـل الشعب جـزءاً من المسؤولية ، لأنّـه تـرك الأمور تصل الى هذا الحد كما يقول الكاتب جبران خليل جبران :

"إن الضحيّة هـي أيضـاً شريكـة فـي الجرم !".

2- الجهـة الصـالحة لتحديد مـدة التمديد .

لا بـد مـن أن تُنـاط صـلاحية تقديـر وجـود أو عـدم وجـود ظـروف إستثنائية بجهـة محـدّدة محـايدة وبعيـدة نسبياً عـن تـأثير وضغـوط الطبقـة السياسيـة ، التـي عليهـا مسؤوليـة كبيرة فـي هـذا السياق بحيث يجب فـي حـال طرحت عليهـا مسألة التمديـد للمجلس النيـابي وأقرّت وجود ظروف إستثنائية ، أن تقدر مدة التمديد فـي قرارها بشكـل واضـح وتقترح المناسب ، وأن يكـون قرارها ملزماً للجهة التي عليها إقرار التمديد - مجلس النـوّاب عمـومـاً - وتكون هذه المـدة قابلـة للتجديد وبالطريقة ذاتهـا فـي حـال إستمرّت الظـروف الإستثنائية . وبـالرجوع الـى الـواقـع اللبنـاني نجد أن الجهة أو المؤسسة الصـالحة والقادرة على التحقق من وجود ظروف إستثنائية هـي المجلس الدستوري المستقلّ نسبياً عن السلطة السياسية .

عنـد طـرح مسـألة التمديـد النيـابي ، يمكـن للمجلـس الدسـتوري أن يقـدّر أولاً وجـود الظـروف الإستثنائية من عدمه ومن ثم يلجـأ إلـى تقدير مـدة الولايـة الممدة التـي تتناسب مـع حجـم الظروف الإستثنائية ، وطبعاً مع إمكانية تجديد هذه المدة في حال إستمرار الظروف الإستثنائية .
إن مسألة التمديد النيـابي ذات طـابع طـارئ وإستثنـائي ، وطرحهـا علـى المجلس الدستوري يجب أن يكـون حكمـاً ومكفـولاً من الدسـتور اللبنـاني ، لـذلك يجب تحديـد الأصـول الإجرائيـة التـي تكفل هذه التدابير .
إن حصر قضية التمديد بالمجلس الدستوري لهـا بالغ الأهميـة ، ويحدّ مـن جمـوح السلطة السياسية وخصوصـاً فـي فتـرة الأزمـات الأمنيـة والسياسية ، وطـرح التمديد مسبقاً وحكمـاً علـى المجلس الدستوري ، يحد نسبياً من تدخل السلطة السياسية بعمل المجلس الدستوري وقراره .

القسم الثاني

في دستورية ظاهرة التمديد للرؤساء والبرلمان في لبنان وسبل معالجتها

الفصل الأول: دستورية التمديد، ظهور نظريتان متعارضتان والطعن أمام المجلس الدستوري

الفصل الثاني : كيفية معالجة ظاهرة التمديد

الفصل الأول

دستورية التمديد، ظهور نظريتان متعارضتان والطعن أمام المجلس الدستوري

أولى المسائل التي تطرحها ظاهرة التمديد لرئيس الجمهورية وللمجلس النيابي هي مدى دستورية هذا التمديد وتطابقه مع أحكام الدستور . لأن الدستور اللبناني لم يأت على ذكرها لا من قريب ولا من بعيد ، وبعبارة أخرى فإن مسألة التمديد للرؤساء والبرلمان إنما هي وليدة الحياة السياسية في لبنان ، وليس لها أي أساس دستوري وقانوني . لهذا السبب كانت ظاهرة التمديد موضع خلاف اللبنانيين ، حيث إنقسم الشعب بين مؤيد ومعارض ، وظهر الموقف الإقليمي والدولي كلٌ بحسب تطلعاته ومصالحه ورؤيته السياسية والقانونية ، مما دفع في بعض الأحيان إلى تقديم الطعون أمام المجلس الدستوري بقوانين التمديد .

لذلك وجب البحث عن مدى دستورية التمديد وتحديد المسؤوليات ، لأن الحكومة مسؤولة عن عدم إجراء الإنتخابات النيابية ، والبرلمان مسؤول عن قبول التمديد لنفسه، وعن إجراء الإنتخابات الرئاسية في موعدها الدستوري، كما أنه من المهم تبيان مختلف المواقف من بعض قوانين التمديد . كان للمجلس الدستوري اللبناني مواقف من بعض قوانين التمديد نتيجة الطعون التي قدمت اليه، والتي أثرت بشكل أو بآخر على سريان هذه القوانين .

الفقرة الأولى : مدى دستورية التمديد للرؤساء البرلمان وإنقسام المجتمع اللبناني حوله بين مؤيد له ومعارض والموقف الإقليمي والدولي من التمديدات .

في كل مرّة يتم اللجوء فيها للتمديد تبحث السلطة السياسية عن مخرج دستوري لتبريره، ممّا يؤدي إلى إنقسام المجتمع بين مؤيد ومعارض كل حسب مصالحه ورؤيته السياسية وتفسيره للدستور اللبناني ، بالإضافة إلى الموقف الإقليمي والدولي من التمديد الذي يتعارض أحياناً مع مصالح الدول السياسية والإقتصادية، ويعود السبب الرئيسي وراء الخلاف على

دستورية التمديد إلى منع المادة 49 من الدستور التمديد لرئيس الجمهورية ، بحيث حددت مدة ولايته بست سنوات غير قابلة للتجديد، وفيما خص المجلس النيابي الى غياب أي نص صريح حول جواز التمديد له .

أولاً : مدى دستورية التمديد .

1- <u>مسؤولية الحكومة عن عدم إجراء الإنتخابات النيابية :</u>

تعتبر الحكومة اللبنانية المسؤول الأول عن عدم إجراء الإنتخابات النيابية في موعدها ، فقد نصت المادة 42 من الدستور على أن الإنتخابات النيابية تجري خلال الستين يوماً السابقة لإنتهاء ولاية المجلس . ووفقاً للمادة 44 من قانون الإنتخابات النيابية 25\2008 "تدعى الهيئات الناخبة بمرسوم وتكون المهلة بين نشر المرسوم وإجتماع الهيئات الناخبة 90 يوماً على الأقل" . إن الحكومة لا تملك سلطة إستنسابية في إجراء الإنتخابات أو عدم إجرائها ، بل هي ملزمة بذلك وصلاحيتها مقيدة ، لأن الدستور فرض عليها تطبيق القوانين والسهر على تنفيذها (المواد 51 و65 و66 من الدستور اللبناني)، وإلا اعتبر تصرّفها إخلالاً بالواجبات وهي بالتالي ترتكب جريمة خرق الدستور (المادة 70 من الدستور اللبناني) . لذلك يجب على الحكومة أن تسعى جاهدة وبشكل واضح لا يقبل الإلتباس لإجراء الإنتخابات النيابية في موعدها الدستوري دون إبطاء ، وتأمين حماية هذه الإنتخابات بالقوى الأمنية اللازمة . إنّ تذرع السلطة التنفيذية بالأوضاع الأمنية لا يشكل وحده مبرراً لإجراء التمديد ، بل يجب أن يقترن الأمر بإقرار الظروف الإستثائية من قبل المجلس الدستوري ، الذي له وحده الحق بإجراء الرقابة على مدى توفر هذه الظروف .

مقولة إبراهام لنكولن عن الديمقراطية واضحة ولا تقبل الجدل "حكم الشعب بواسطة الشعب ومن أجل الشعب"، وهي تشكل أسس تم تشويهها بشتى الوسائل وأبرزها ظاهرة التمديد ، والأسوأ أن كافة الأطراف يجادلون ويبررون في الحق الأساسي للناخب ، الذي لا يقبل الطعن أو الجدل . هل مقبول جعل صوت اللبناني رهينة والقيام بالتفكير عنه وإتخاذ القرارات عنه ؟ هل مقبول أن الوكالة التي أعطاها الشعب للنائب تحوّلت قيداً يلتف على أعناق اللبنانيين لإجبارهم على قبول واقع يدفعهم أكثر فأكثر إلى الإحباط؟

الأسوأ من ذلك هو التذرع بالضرورات الأمنية كفزاعة للشعب اللبناني لتمرير بعض القرارات المصيرية ، لأن الأوضاع الأمنية هي مسؤولية الدولة تماماً كإجراء الإنتخابات مهما كانت الظروف ، فقد أجرت بلداناً عدة إنتخابات بينما تعاني أوضاعاً أسوأ بكثير من الوضع اللبناني مثل أوكرانيا وتونس ومصر و العراق وسوريا وغيرها من الدول ، بغض النظر عن العيوب الكثيرة التي شابت الإنتخابات ، ناهيك عن أن إجراء الإنتخابات سيخفف من الإحتقان ويضفي أجواءً إيجابية ورسالة أمل إلى الشعب اللبناني ، الذي طالما كان في دوامة من اليأس والإحباط وهو يرى الشلل الحاصل في أغلبية مؤسسات الدولة، خصوصاً عندما يرى نفسه من دون صوت مؤثر . إن الإنتخابات ضرورة وطنية وسوف يكون لها الأثر الإيجابي الواضح على الناس ، كما حصل في بعض البلدان العربية خصوصاً مصر وسوريا .

كيف يمكن إقناع المواطن اللبناني أن الدولة قادرة على جباية الضرائب و رسوم المياه والكهرباء ، والمشاركة في الندوات والمؤتمرات الدولية ، ووضع قوى أمنية على الطرقات والسهر على أمن الماراتونات والحفلات ، ولكنها غير قادرة على إجراء الإنتخابات ؟ ماذا سيستشف المواطن من عجز وزارة الداخلية عن إجراء الإنتخابات غير التحسر على وضع الدولة المهترئ ؟ بأي وجه تجاهر الحكومة علّناً بعجزها وضعفها ؟ .

إن الحكومة مسؤولة مباشرة عن عدم إجراء الإنتخابات النيابية ، وتعتبر مقصرة تجاه أحد أبرز المهام المناطة بها والتي تعتبر ذات طابع خاص وإستثنائي ، كونها تتعلق بإنتقال السلطة وبأحد أبرز حقوق المواطنين التي كفلها الدستور والمواثيق الدولية، وهو حق الإقتراع وإختيار الممثلين عنه بشكل دوري .

2- مسؤولية البرلمان عن عدم إجراء الإنتخابات الرئاسية و النيابية :

يقع على البرلمان اللبناني موجب إنتخاب رئيس للجمهورية قبل شهر من نهاية ولاية الرئيس أو شهرين على الأكثر حيث يجتمع كهيئة إنتخابية لا هيئة إشتراعية ويشرع فوراً في إنتخاب رئيس للدولة دون مناقشة أي عمل آخر ضمن النسبة المحددة في الدستور حسب كل دورة .

إن البرلمان هو المسؤول الأول عن عدم إجراء الإنتخابات الرئاسية التي تحتاج إلى إنعقاد المجلس قبل شهر أو شهرين على الأكثر بدعوة من رئيسه ، أو قبل عشرة أيام في حال لم يدع رئيس المجلس الى عقد جلسة لإنتخاب رئيس جديد بأغلبية الثلثين من أعضاء المجلس المؤلف منه قانوناً أو بالأغلبية المطلقة في الدورات التالية .

لكن المشرع أغفل عن تحديد نصاب جلسات الإنتخاب أوعن إلزامية النواب في حضور هذه الجلسات كما فعلت بعض الدساتير ، الأمر الذي جعل من إنتخاب الرئيس أمراً معقداً، ناهيك عن الواقع اللبناني والإنقسام العامودي الحاد بين الأحزاب السياسية، بحيث يمكن أحياناً أن يؤدي الأمر إلى تدهور الأوضاع الأمنية في حال تم إنتخاب رئيس للجمهورية لا يلبي طموحات أغلبية اللبنانيين .

3 – <u>قانون التمديد والإنحراف التشريعي</u> :

" إن عيب الإنحراف التشريعي هو عيب له وجود في بعض التشريعات الصادرة من البرلمان وهذا الوجود ليس بالأمر الغريب ، ذلك أن الإنحراف يتصل بالجانب الشخصي من عمل البرلمان وهو جانب أساس في تكوينه فطبيعة القوى التي تتفاعل داخل البرلمان لا بد وأن تقرر في بعض الأحيان قوانيناً معيبة بالإنحراف تحقيقاً لأهداف هذه القوى التي قد تكون على حساب الصالح العام "[1] . إن الإنحراف التشريعي هو أخطر العيوب التي تعتري التشريع فهو عيب قصدي في السلوك التشريعي وهو ما يعني اتجاه جماعات الضغط داخل البرلمان إلى إصدار قانون يخرج عن الصالح العام لتحقيق مصالح خاصة بطائفة أو طوائف معينة على حساب الطوائف الأخرى وهو ما يمكن أن تتحول معه الدولة من مشروع عام لإدارة المجتمع لصالح كل الشعب الى مشروع خاص لصالح فئة محدودة وقادرة وذات نفوذ اجتماعي وسياسي وهو ما يعرض النظام الديمقراطي كله إلى الإنهيار تحت ضغط الجماعات الأخرى التي قد لا تجد وسيلة للتعبير عن مصالحها الا الثورة على النظام ذاته حيث أن البرلمان هو محور عمل ذلك النظام ، والذي تدور حوله سائر عناصر النظام الديمقراطي ، فحين يصبح شكلاً من أشكال سيطرة جماعة أو طبقة معينة فإن ذلك يفقد النظام كله مصداقيته .

---

[1] أبو العينين ، محمد ماهر ،الإنحراف التشريعي والرقابة على دستوريته ، دراسة تطبيقية في مصر 1987، دار النهضة العربية ، القاهرة ، صفحة961.

إن صانعي القانون قد تسيطر عليهم أهداف مغايرة للصالح العام وهذه الأهداف التي تكمن في صدورهم تنطبع على التشريع فتؤدي إلى صدوره معيباً بالرغم من موافقة غالبية أعضاء البرلمان عليه .

إنّ القضاء على عيب الانحراف التشريعي هو أمر مستحيل فهو ظاهرة ملازمة لطبيعة تكوين البرلمان حيث تتحين القوى المتفاعلة داخل البرلمان الفرصة تلو الفرصة لتمرير بعض القوانين المعيبة بالإنحراف تبعاً لظروف وتفاعلات هذه القوى في البرلمان وعليه فالبحث يدور حول أفضل الحلول للتقليل من حالات الانحراف ولكن قبل البحث عن أفضل هذه الحلول ، يجدر الإجابة عن تساؤل هام ألا وهو أن جماعات الضغط لا تلجأ فقط إلى عيب الإنحراف التشريعي لتحقيق أهدافها ، فقد تلجأ إلى إصدار قوانين محققة لمصالحها صراحة دون التخفي وراء الإنحراف التشريعي .

هل يعني وضع أسس للمعالجة السياسية لعيب الإنحراف التشريعي أن هذا العلاج يمكن أن يتناول سائر عيوب القانون الأخرى من محله وسببه ؟

الإجابة على هذا التساؤل تبرز مدى خطورة الإنحراف التشريعي فقوى الضغط المختلفة لا تلجأ إلى المخالفة المباشرة للدستور ليس لوجود رقابة دستورية القوانين، ولكن حتى لا تفقد مصداقيتها أمام ناخبيها بصورة مكشوفة . يمكننا بإختصار القول بأن علاج الإنحراف التشريعي هو في علاج النظام السياسي ككل ذلك أن عصب أي نظام ديمقراطي هو البرلمان. فإذا كانت قواعد النظام الديمقراطي تطبق في كافة مراحل الترشيح والإنتخاب لعضوية هذا البرلمان وإذا كانت القوانين تضمن إلى حد كبير حرية الناخبين في الإنتخاب ولا تحظر دخول البرلمان على طوائف محددة يمكن أن يصبح البرلمان بمثابة ممثل إلى حد كبير للطوائف والقوى السياسية المتفاعلة في المجتمع ومن تفاعل هذه القوى يندر وجود الإنحراف التشريعي لأن البرلمان حقق توازناً في هذه القوى ، أما إذا كان البرلمان غير معبر حقيقةً عن مختلف القوى السياسية في المجتمع فيمكن توقع صدور الكثير من القوانين المشوبة بالإنحراف من ناحية وإنهيار دوره كمحور للنظام السياسي من ناحية أخرى .

من هنا يجب وضع تصور لأسس دستورية لحياة ديمقراطية أفضل تأخذ في إعتبارها واقعنا السياسي ، وهذه الأسس تتضمن ما يلي :

أ- العمل على إنتخاب جمعية تأسيسية لوضع مشروع تعديل جذري للدستور اللبناني ، على أن تحاط أعمالها بالعلانية ، ثمّ يعرض هذا المشروع على الشعب لإستفتائه مع توفير كافة الظروف الإعلامية التي تسمح بمعرفة كافة الجوانب الإيجابية والسلبية في هذا المشروع .

ب- أن يلتزم المشروع المقترح بعدة أصول ومبادىء أهمها أن يكون واضحاً في الأخذ بالنظام البرلماني إذا كنا نعتقد أنه من أنسب النظم تحقيقاً لمبدأ السلطة المسؤولة .

4- الانحراف بالسلطة التشريعية :

إن نظرية الإنحراف في نطاق القانون الدستوري ليست بالفكرة الجديدة تماماً في هذا المجال بل هناك فكرة الإنحراف بالدستور أو الإنحراف في إستعمال سلطة تعديل الدستور من قبل السلطة التأسيسية . هي فكرة عبر عنها أحد الفقهاء عام 1942[1] ومقتضاها أن السلطة التي أنشأها الدستور وأسند إليها إختصاص النظر في تعديله يمكن أن تستعمل سلطتها في التعديل بما يخل بالمبادىء الأساسية لروح الدستور القائم أو يخالف روحه ومقتضاه .

أ- حالات الإنحراف التشريعي :

إن الإنحراف في السلطة التشريعية يأتي بمثابة مرحلة تطور ثالثة تتوج مرحلتين سابقتين تتمثلان في نظرية التعسف في إستعمال الحق و نظرية الإنحراف في إستعمال السلطة الإدارية. فإذا تصورنا تعسف الشخص في إستعمال حقه ثم تصورنا إنحراف الإدارة في إستعمال سلطتها الإدارية فما الذي يمنع بعد ذلك من أن نتصور انحراف البرلمان في إستعمال سلطته التشريعية ؟[2] وفي تحديد نطاق النظرية يذهب الفقيه Veaux Gliet إلى أنه يحسن الرجوع إلى ما إستقر من مبادىء في نظرية الإنحراف في إستعمال السلطة الإدارية لأنها أصبحت من النظريات المسلمة في القانون الإداري .

والسؤال هو هل نستطيع السير على هذه الأسس للقول بجواز الإنحراف في إستعمال السلطة التشريعية ؟

---

[1] www.legifrance.com Gliet-Veaux R.D.P ، la fraude a la constitution . Paris , 1943 .

[2] أبو العينين ، محمد ماهر ، مرجع سابق ، صفحة 991 .

إن موقع الإنحراف في إستعمال السلطة التشريعية هو الموقع حيث يكون فيه للمشرع سلطة تقديرية والمشرع في حدود الدستور له سلطة تقديرية في التشريع ، و في حال لم يقيده الدستور بقيود محددة فإن سلطته في التشريع تكون مطلقة ، أمّا ما قيّده فيه الدستور فلا يجوز له الخروج عن هذه القيود .

ب- معيار الإنحراف في إستعمال السلطة التشريعية :

لو أصدر البرلمان تشريعاً قصد به أن يضرّ أو أن يفيد بعض الأفراد أو بعض الهيئات ، ويقع ذلك في بعض الأحيان ، فإنه يحرص دائماً على إلباس هذا التشريع ثوباً من المصلحة العامة ولا يذكر له من الأسباب إلا ما يمت لهذه المصلحة [1].

إن الواجب هو أن نفترض في أن الهيئة التشريعية ، وهي تعلو في النزاهة والتجرد عن الفرد وهو يباشر حقوقه الخاصة ، وعن رجل الإدارة وهو يمارس سلطته الإدارية ، لا تأخذ بعين الإعتبار في جميع تشريعاتها إلا المصلحة العامة لاسيما أنها هيئة مشكلة من عدد كبير من الأعضاء يصعب تواطؤهم على الباطل ، وهي هيئة تنوب عن الأمة جمعاء ، فيفترض فيها الإبتعاد عن الأغراض الذاتية . إن الأولى في نظرية الإنحراف في إستعمال السلطة التشريعية إتخاذ معيار موضوعي ثابت ومستقر لا نخطىء في فهم معناه ولا نختلف في تفسيره ، فيضفي هذا المعيار على التشريع ثباتاً واستقراراً ، لاشك في حاجة التشريع إليهما معاً .

ج- أهمية التمييز بين مخالفة التشريع للدستور والإنحراف في إستعمال السلطة التشريعية :

إن هذا التمييز يحل كثيراً من الغموض الذي يحيط بموضوع دستورية القوانين . فليس من الدقة العلمية أن نخلط ما بين مخالفة التشريع للدستور والإنحراف في إستعمال السلطة التشريعية ، كما لا يجوز الخلط في القرار الإداري بين مخالفته للقانون وإنطوائه على تعسف في إستعمال السلطة . هذا التمييز في شأن التشريع كالتمييز المقابل له في شأن القرار الإداري يقوم على أساس التفرقة ما بين السلطة المحددة والسلطة التقديرية ، كما أننا بهذا التمييز نفسح الطريق لفكرة الإنحراف وقد أصبحت فكرة مستقلة لتنمو وليضطرد نموها ما دام الإنحراف قد وضع له معياراً مستقلاً . أما إذا أسعفته نظرية الإنحراف في إستعمال السلطة

[1] أبو العينين ، محمد ماهر ،المرجع أعلاه ، صفحة 998 .

وهي لا تتطلب الإخلال بنص معين في الدستور ويكفي فيها أن يتعارض التشريع مع مبادىء الدستور العليا التي تشكل أحد أركان الكتلة الدستورية حيث يبنى عليها لإبطال نص قانوني، زال التردد وإستطاع الباحث أن يسير قدماً في هذا الطريق الجديد ومن المهم أيضاً من الناحية العملية بعد أن ميزنا بين مخالفة الدستور والإنحراف في إستعمال السلطة التشريعية أن نجعل من الإنحراف طريق طعن احتياطي في التشريع شأنه في ذلك شأن التعسف في إستعمال السلطة الإدارية.

ثانياً : المواقف المحلية

1- مواقف معارضة ومواقف مؤيّدة لبعض التمديدات :

أ- مواقف مختلفة تجاه التمديد الأول لمجلس العام 2009

ظهرت المواقف المختلفة مع إقتراب موعد إجراء الإنتخابات النيابية وفي ظل عدم الإتفاق على قانون جديد للإنتخابات النيابية وإستمرار الإضطرابات الأمنية ، ذهبت أغلب هذه المواقف بإتجاه تفضيل التمديد على المخاطرة بإنتخابات قد تؤدي الى إشتعال الوطن ، كما خرجت بعض الأصوات التي طالبت بتأجيل الإنتخابات لبضعة أشهر لحين الإتفاق على القانون وهدوء الأوضاع الأمنية .

رئيس الجمهورية اللبنانية العماد ميشال سليمان أكد في 25 شباط من العام 2013 أن تأجيل الإنتخابات هو خط أحمر قائلاً " لا يمكن في نهاية عهدي أن تتعطل الإنتخابات ويمكن أن أقبل بحكم الضرورة على تأجيل تقني لحين الإتفاق على قانون جديد على غرار التأجيل الذي حصل في العام 2005" .[1]

رئيس مجلس النواب نبيه بري وخلال أحاديث مع النواب بتاريخ 16 كانون الثاني 2013 إعتبر أن أفضل قانون هو الذي يحظى بإجماع أو توافق اللبنانيين ويجب بذل المزيد من الجهود من أجل إقرار قانون يحظى بالتوافق لإجراء الإنتخابات النيابية في موعدها ".

في حديث مع صحف عربية وأجنبية في نيويورك بتاريخ 25 ايلول 2012 قال رئيس الحكومة نجيب ميقاتي " لقد كان لبنان على الدوام موطن الديمقراطية والإنتخابات ، فهل من

[1] تصريح منشور في العدد الشهري لجريدة السفير رقم 115 أيار 2013 .

المعقـول فــي ظـل حركـات الربيـع العربـي أن يتخلـف عـن إجـراء الإنتخابـات ؟ مـن يجـرؤ علـى المطالبة بتأجيل الإنتخابات ؟ التأجيل برأيي غير وارد لا من الحكومة ولا من أي طرف آخـر ولا أرى أي مبرر لتأخيرها ؟

"نحن فـي تيـار المستقبل مـع إجـراء الإنتخابـات النيابيـة فـي موعـدها علـى أسـاس قـانون الـدوائر الصـغرى التـي تضـمن صحـــة التمثيـل وإجــــراء الإنتخابـات أولويـة " ، مــن كـلام للـرئيس سـعد الحريــري في حوار مع تلفزيون L B C بتاريخ 31 كانون الثاني 2013 .

" حملة لا إنتخابات فـي ظـل السـلاح يعنـي أن لا إنتخابـات لأن السـلاح بـاق ونحـن فـي حـزب الله نعتقـد أنــه يجـب أن تجـري الأمـور فـي موعدهــا ، وهـذه مصـلحة الجميـع ونحـن نهيـئ لإقــامة الإنتخـابات في موعدها " ، كلمة للأمين العام لحزب الله السيد حسن نصرالله في 12 أيــار 2012 .

" إن إجراء الإنتخابات بغض النظر عن القـانون الـذي تجـري علـى أساسـه هـو حكمـا ً أفضـل مـن تأجيل الإنتخابات وإذا إستمر الوضع مستقرا ً فلا مبرر لتأجيلها " ، من كلام للنائـب وليـد جنـبلاط لجريدة السفير 9 تشرين الثاني 2012 .

"... وتوقف الأباء عند قضية قانون الإنتخاب معتبرين أن العودة الى قانون الستين هو تنصـل مـن المسؤولية وضرب للبنانيين على إنجـاز العيش المشترك ، مؤكـدين علـى إجـراء الإنتخابـات فـي موعدهــا الدسـتـوري فـي ظـل قـــانون جديـد " ، مـن البيـان الشـهـري للمطارنـة الموارنـة 4 آذار 2013 .

"... أشـدد علـى أهميـة التقيـد التــام بإجــراء الإنتخابـــات فـــي مـوعدهـــا وأي تفكيـر بتـــأجيل الإنتخابـات من أي طرف لأي سبب كان نـراه تفكيـرا ً قـاتلا لنظامنـا الـديمقراطي " ، مــن حـديث قـائد القوات اللبنانية سمير جعجع لصحيفة اللواء 4 آذار 2013 .

"... مازلت ضد التمديد للبرلمان وأنـا مـع إجـراء الإنتخابـات فـي موعدها " ، من تصـريح العمـاد ميشال عون بعد إجتماع تكتل التغيير والإصلاح 5 آذار 2013 .

" ... إن حزب الكتائب ضد تأجيل الإنتخابات لأي سبب ولأي فترة من الـزمن " ، مـن تصـريح للرئيس أمين الجميل بعد إجتماعه مع الرئيس نبيه بري 7 كانون الأول 2012 .

أما النائب أغوب بقرادونيان الذي عارض التمديد قائلاً :" سنصوت ضد التمديد للبرلمان ، على رغم الاكثرية الساحقة من النواب التي ستصوت مع التمديد ، هذه هي الديمقراطية " .
إن كل الكتل البرلمانية والأحزاب أعلنت أنها ضد التمديد حتى ولو أنها كانت ضمنياً معه لأن الرأي العام يرفض المس بالحياة الديمقراطية وحقه في ممارسة الإنتخاب وإختيار ممثلين جدد له .
ب- مواقف مختلفة تجاه التمديد الثاني لمجلس العام 2009

في بيان له ندّد مجلس البطاركة والأساقفة الكاثوليك بأصحاب السلطة السياسية خصوصاً مجلس النواب الذي يمتنع عن إنتخاب رئيس للجمهورية فضلاً عن التمديد لنفسه للمرة الثانية على التوالي خلافاً للدستور .
وطلب المجلس من النواب التحرّر من الضغوطات الخارجية والاضطلاع بالمسؤولية الوطنية لانتخاب رئيس للجمهورية وإقرار قانون انتخابات يُحقّق التمثيل الصحيح ويضمن حقوق جميع الطوائف ، داعياً المرشحين إلى الرئاسة أن يتخلوا عن المصلحة الشخصية من أجل خلاص الوطن .
كذلك فقد إستغرب مجلس المطارنة الموارنة تمديد المجلس النيابي لنفسه ، معتبراً أن المجلس النيابي خالف الدستور والنظام الديموقراطي وأحجم في الوقت عينه عن انتخاب رئيس للجمهورية خلافاً لما يوجب عليه الدستور ، وتساءل المجلس: "هل أخطار الفراغ في سدة الرئاسة الاولى لا توازي أخطار فراغ المجلس النيابي؟" .
وفي حديث للنائب إبراهيم كنعان عبر إذاعة صوت لبنان شدّد على أن "التيار الوطني الحر كان ولا يزال ضد التمديد بكل أشكاله من رئيس الجمهورية الى مجلس النواب مروراً بالتمديد للقادة الامنيين"، معتبراً أن "التمديد للمجلس النيابي هو تمديد للأزمة " ،وسأل هل ملء المؤسسات يكون شكلياً ؟ لبنان يعيش اليوم أخطر فراغ لأن النواب لا يتفقون على أي ملف " .
وأشار إلى أن "التيار كان ليقبل بالتمديد لو كان لمدة معينة على أساس خريطة طريق واضحة"، وإستغرب عدم التوصل الى قانون انتخاب جديد بعد الوعود التي قطعوها بعد التمديد

الاول ، وقال: "حلفاؤنا يعرفون أننا ضد التمديد منذ عام 2013 ومواقفنا ثابتة ومبدئية وقاطعنا الجلسة حتى لا نقبل بالواقع المفروض كسوانا . كيف نمدد لمجلس نواب فشل في إنتخاب رئيس للجمهورية ؟ إن قرار التمديد لأربع سنوات كان قد إتخذ منذ التمديد الاول لكنه جاء على دفعتين لتجريعه للبنانيين " .

من جهتها شددت عضو كتلة " القوات اللبنانية " النائب ستريدا جعجع على أن تعطيل الانتخابات الرئاسية قد أوصل البلاد إلى خيار التمديد لمجلس النواب ، لافتة إلى أن حزب " القوات " مع خيار إجراء الانتخابات النيابية في موعدها ، لكنها أشارت إلى أن "عدم السير بخيار التمديد يقودنا إلى الفراغ والمزيد من التفكك في المؤسسات الدستورية " .[1]

أصدر المؤتمر الفرعي المنبثق عن المؤتمر الوطني للإنقاذ ، الذي يضم حركة الشعب ، الحزب السوري القومي الاجتماعي (جناح علي حيدر) ، الحزب الشيوعي اللبناني ومجموعة من الشخصيات ، بعد إنعقاده في ضبيه توصيات دان فيها التمديد للمجلس النيابي وإعتبره خرقاً فاضحاً للدستور وعملية استيلاء على السلطة ، داعياً جميع القوى والشخصيات الوطنية عامة ، وأبناء جبل لبنان الشمالي خاصة الى الدعم والمشاركة في التحركات الشعبية والحركة المدنية الرافضة لهذا التمديد ، ودعا إلى إقرار قانون إنتخابات عصري وجديد على قاعدة المواطنية والنسبية على مستوى دائرة واحدة ، وانتخاب رئيس جمهورية من الشعب لانهما يشكلان مدخلا لاعادة تأسيس الجمهورية " .

وفي موقف لافت للرئيس بري من التمديد الثاني قال امام زواره : " إذا كان أبغض الحلال في الاسلام هو الطلاق ، فإن أبغض الحلال في الديمقراطية هو تمديد ولاية مجلس النواب . حصل التمديد لأن المصلحة العليا للدولة أوجبت هذا الخيار ، ولو كانت المصلحة العليا توجبه مرة اخرى سأتخذ الموقف نفسه ، وسأكون مستعداً لتمديد ليس لسنتين وسبعة أشهر فقط ، وإنما ايضاً لثلاثين سنة ، المصلحة العليا للدولة حتّمت ما حصل ، ولو ذهبت الى إنتخابات نيابية عامة وظل تيار المستقبل على موقفه وهو رفض المشاركة فيها ، لكنا دخلنا في الفتنة ، انا لم أغيّر موقفي فحسب ، بل إنقلبت 360 درجة وأيدت التمديد بعدما إطلعت على موقف تيار المستقبل وإصراره على رفض المشاركة في الانتخابات قبل انتخاب رئيس

[1] جريدة النهار ، 6 تشرين الثاني 2014 .

للجمهورية . لا اريد دروساً من احد ولا تنظيراً ، أعرف مسؤولياتي ، ووزارة الداخلية مراراً ، وكذلك تقارير داخلية وخارجية ، حذرت من إجراء الانتخابات في ظل الوضع الأمني ،" الديموقراطية هي أن يحكم الشعب نفسه لا أن تتسبب الديموقراطية بقتله " [1].

أشار رئيس تيار المردة النائب سليمان فرنجية إلى أن كتلة لبنان الحر الموحد إنسجمت مع موقفها السابق من التمديد لمجلس النواب خلال التصويت ، وهذا الموقف ليس متباعداً عن رئيس تكتل التغيير والإصلاح العماد ميشال عون .

أوضح رئيس جبهة اللقاء الديمقراطي النائب وليد جنبلاط لدى مغادرته جلسة مجلس النواب أن القوى السياسية إتفقت على التمديد لأن الهدف هو منع الوقوع في الفراغ ، وعلينا العمل على إنتخاب رئيس .

وكان موقف لرئيس الحكومة تمام سلام الذي أكد أنه يأمل أن يفتح التمديد بداية صفحة جديدة للتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

كما أكد رئيس لجنة الإدارة والعدل النائب روبير غانم قائلاً " أننا لا نواجه التمديد ، بل نحن في صراع وجودي يهدد الكيان وأركان الوطن والدولة ، وينذر بفراغ خطير وغير مسبوق ، يحقق لأعداء لبنان ما طالما خططوا له وحلموا كوابيسهم لإنهاء مبرر وجود لبنان ، لا سمح الله ، ألا وهو إستمرار المؤسسات الدستورية ولو في حدها الأدنى كي تكون قيامة لبنان متاحة " .

أعدت جمعيات ومنظمات غير حكومية وافراداً نص إستدعاء الطعن بدستورية القانون الذي أقره مجلس النواب تمديداً لولايته . هذه المراجعة كان يفترض أن تقدم إلى المجلس الدستوري ، وهي موجهة إليه ، نظرياً ، كونه صاحب الصلاحية في إبطال القوانين المشوبة بمخالفة دستورية . أما وقد حصرت المادة 19 من الدستور مراجعة المجلس المذكور برئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس الحكومة وعشرة نواب (إضافة إلى رؤوساء الطوائف في مجالات محددة)، فقد حجبت عن المواطنين وعن النقابات وعن الجمعيات وعن سائر قوى المجتمع الحيّة هذه الامكانية .

لذلك إعتبرت مجموعة من المواطنين نفسها معنية بصورة مباشرة بسيادة الدستور ، بمبادئه الضامنة للحقوق والحريات ، ولانها تتمسك بحقها في إنتخابات دورية ، ولأنها أمام طبقة

[1] جريدة النهار ، 7 تشرين الثاني 2014 .

سياسية باتت تستسهل مخالفة هذه المبادىء ، للمـرة الثانيـة علـى التوالي ، متذرعـة بمبررات واهية ، بعدما عجزت عن إحترام الدستور والقوانين والمهل .

ولأن المجلس الدستوري بـات ، فـي كـل حـال ، يـدور فـي فلـك التعطيـل المنسـحب علـى سـائر مؤسسات الدولة ، في حين يراد له أن يكون المؤسسة الضامنة للحقوق ، ولأن من حق النـاس أن يعرفـوا ، ولأن مـن واجـب الأحـرار فـي نفوسهـم أن يمـانعوا وينتفضـوا ويطعنـوا ، ورفضـاً للإذعـان للأمـر الواقع ولو سحق الحق بقوة بطشه ، ولأن للحق دولة وللباطل جولـة ، لكل ذلك ، إختـار الموقعـون أن يسجلوا للحاضـر وللتـاريخ اعتراضـهم علـى تمديـد مجلـس النـواب لولايتـه (وبالتـالي تمديـد النـواب لوكـالتهم) ، معتمـدين علـى الدسـتور والقـانون ، سـالكين طريـق الطعـن القـانوني ، رافعين أسبابه وحيثياتـه إلـى الـرأي العـام لتعذر المراجعـة ، شـكلاً ، أمـام المجلـس الدستوري .

دراسة «آراء» : أكثر من نصف اللبنانيين غير مهتمين بالانتخابات

هـذه الدراسـة نشرها موقع قناة المنار تـاريخ **8/ 10/ 2014** تبين أنّ 70 بالمئة من المستطلعين يرفضون التمديد للمجلس . إنّ نسبة 49 فـي المئة من اللبنانيين غيـر مهتمّين أصـلاً إذا وضـعت صـناديق الاقتـراع فـي مكانهـا أو رفـع النـواب أيـديهم للتصـويت لمشروع التمديد ، بالإضـافة إلـى نسبـة 6 فـي المئـة غيـر مهتمـة بعـض الشـيء بالإنتخابـات ، وهنـاك فقط نسبـة 30 فـي المئـة مـن المهتمين جداً بإجراء هذا الاستحقاق بالإضافة إلى نسبة 11 في المئة مهتمة بعض الشيء و2 فـي المئة لا تعلم ونسبة مماثلة رفضت الإجابة .

يعني عدم الإهتمـام بالانتخابـات بنسبة 55 فـي المئـة إشـهار يـأس المـواطنين مـن النظـام السياسـي وتخليهم عن دورهم الأساسـي فـي تكوين السلطة ، بالإضـافة إلـى قنـاعتهم بـأن القـانون الانتخـابي المعمول به لن ينتج إلا مجلساً نيابياً مماثلاً .

هذه النتائج هي خلاصة دراسة ميدانية أجرتها شركة «آراء» وشملت 500 مـواطن لبنـاني ، فـي الفتــرة الممتـدة بـين 25 أيلـول و3 تشـرين الأول 2014 وتوزّعـت علـى مختلـف المحافظـات والأقضيـة اللبنانيـة بمـا يتوافق والبنيـة السكانية للمـواطنين اللبنـانيين بحسـب مكـان السكن والنـوع والفئات العمرية ، بالإضافة إلى التوزّع النسبي لمختلف الطوائف .

إنّ القوى السياسية المشغولة بمدّة التمديد ، لا تدرك أن أغلبية اللبنانيين وبنسبة 70 في المئة يرفضون التمديد للمجلس الممد لـه . لم يؤيد التمديد سوى 18 في المئة بينما البقية إما لا تعلم (7 في المئة) أو رفضت الإجابة (5 في المئة) .

غالبية رافضة للتمديد

إن نسبة الذين رفضوا التمديد قد إرتفعت من أيّار 2013 إلى أيلول 2014 بما يقارب ال10 نقاط (من 60 في المئة إلى 70 في المئة)، وهذا يعني أن غالبيّة اللبنانيين لم يروا في التمديد الأول إيجابيات تدعو إلى إعادة استنساخه للمرّة الثانية على التوالي.

وتظهر الدراسة غالبية رافضة للتمديد لدى جميع المذاهب وإن إختلفت النسب، فيتبين أن المسيحيين هم «طائفة اللاتمديد» بنسبة 79 في المئة بعد أن كانت النسبة في أيّار من العام الماضي 64 في المئة.

وعكست غالبية من شملهم الاستطلاع من المسلمين السنّة رفضهم التمديد بنسبة 73 في المئة، ليظهر أن هذه النسبة لم يطرأ عليها إلا إرتفاع بسيط بعد ان كانت 70 في المئة في العام 2013. والملاحظ أن النسبة إرتفعت 12 نقطة عند المسلمين الشيعة، فقد رفضت هذه الطائفة التمديد بنسبة 50 في المئة في العام 2013، لتصل إلى 62 في المئة حالياً. كذلك الأمر عند الدروز الذين يرفضون التمديد بنسبة 70 في المئة بعدما كانت نسبة الرفض 56 في المئة العام 2013 .

والمفارقة أنّ 78 في المئة من الذين تفوق أعمارهم 55 سنة رفضوا التمديد مقارنة مع حوالي 55 في المئة من الشباب في الفئة العمرية بين 15 سنة و20 سنة.

وعند سؤال نفس العينة : " هل الوضع الأمني الحالي يسمح بإجراء انتخابات نيابيّة في موعدها المقرّر في تشرين الثاني؟ أجابت نسبة 47 % في المئة بـ " لا " ، مقابل 41 في المئة أجابت بأن الوضع يسمح بإجرائها و 9 في المئة لا تعلم و 3 في المئة رفضت الإجابة .

هذه الأرقام تشير إلى تناقض عند الرأي العام الذي لا يريد التمديد بغالبية كبيرة (70 في المئة)، ولكنه يؤكد في الوقت عينه، استحالة إجراء الاستحقاق في موعده . ويفسر محللو شركة «آراء» ذلك بأن البعض الذين اقتنعوا بأن الوضع الأمني لا يسمح بإجراء الانتخابات غير

مقتنعين بأن الحل هو التمديد ، فالدولة بإستطاعتها إتخاذ إجراءات معينة مثل نقل صناديق الإقتراع من الأماكن الساخنة لضمان إجراء الانتخابات في ظل الوضع الأمني السائد.

جرت الانتخابات في العامين 2005 و2009، برغم ظروف لبنان غير المستقرة أمنياً وسياسياً أما قول بعض المرشحين بعدم قدرتهم على زيارة مناطقهم فهي حجة غير مقنعة، بدليل أنه في مرحلة الإحتلال الإسرائيلي لقرى الشريط الحدودي في الجنوب، كانت تجرى الانتخابات خارج المنطقة ولم يكن المرشحون يستطيعون التنقل في هذه القرى .

على المجلس النيابي أن يلاحظ أن نسبة 58 في المئة من عيّنة «آراء» تشدّد على وجوب أن تنحصر مهمة مجلس النواب بأن يكون هيئة ناخبة لإنتخاب رئيس جديد، في حين أن الراضين بالتشريع قبل إجراء انتخابات نيابيّة لا يتعدون الـ28 في المئة، بينما هناك نسبة 9 في المئة لا تعلم و5 بالمئة رفضت الإجابة .

يعتبر اللبنانيون أن ملئ الفراغ الرئاسي أولوية يجب أن تسبق الانتخابات النيابية . فهناك نسبة 55 في المئة من العيّنة تعتبر أن الأولويّة هي لإنتخاب رئيس للجمهورية، ونسبة 21 في المئة ترى أن الأفضلية لإجراء الإنتخابات النيابية قبل الرئاسية، بينما 15 في المئة تؤكد أن الأولوية للأمرين معاً. وأجاب 2 في المئة أن كلاهما ليس بأولوية و4 في المئة لا تعلم و3 في المئة رفضت الإجابة، أي أن 70 في المئة (55 + 15) من اللبنانيين اعتبرت أن إنتخاب رئيس في سلم الأولوية إلى جانب 36 في المئة (21+15) اعتبرت انتخاب المجلس أولوية .

يمكن فهم الأولوية التي يوليها اللبنانيون بمختلف فئاتهم المذهبية والإجتماعية إلى ضرورة ملء الفراغ الرئاسي لكون نسبة كبيرة بلغت 72 في المئة تعتقد أن الفراغ الرئاسي يؤثر سلباً في الوضع الاقتصادي والمعيشي لهم. وتفسر هذه النسبة العالية الكثير من النتائج السابقة.

يذكر أن 26 في المئة تعتقد أن لا تأثير للفراغ الرئاسي على الوضعين المعيشي والاقتصادي أما البقية وبنسبة 2 في المئة لا تعلم وواحد في المئة رفضت الإجابة واللافت للإنتباه أنّ نسبة 53 في المئة تعتقد أن الفراغ الرئاسي سيستمرّ ، بينما 35 في المئة يأملون انتخاباً رئاسياً قريباً ونسبة 9 في المئة لا تعلم ونسبة 3 في المئة رفضت الإجابة .

ثالثاً: الموقف الإقليمي والدولي .

إعتبرت منظمة "هيومن رايتس ووتش" أن التصويت لتأجيل الانتخابات النيابية من شأنه أن يتعارض مع التزامات لبنان الدولية لحقوق الإنسان[1] . وأكدت في بيان لها أنّ مشروع التمديد المقترح للتأجيل الثاني منذ تولي المجلس النيابي مهمته في حزيران 2009 سيخالف المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي صادق عليه لبنان عام 1972 التي تنصّ على أن لكل مواطن الحق والفرصة للتصويت والترشح لانتخابات نزيهة دورية". ونقل البيان عن نائب المدير التنفيذي لقسم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في "هيومن رايتس ووتش" نديم حوري أن "لا وقت مناسباً لإجراء الأنتخابات، وخصوصاً في لبنان ، لكن هذا البلد أجرى إنتخابات في ظروف صعبة عامي 2005 و 2009، ومع إخفاق الساسة في التوصل إلى إتفاق على قانون جديد للإنتخابات أو ترشيح رئيس جديد ، فهذا لا يبرر تعليق حق المواطنين اللبنانيين في التصويت" ، وأورد البيان :

" تنص المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن يكون لكل مواطن الحق والفرصة في أن ينتخب ويُنتخب ، في انتخبات نزيهة ودورية بالاقتراع وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري ، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين ، علماً أن الاقتراحات الحالية تمدد فترة مجلس النواب لمدة ثماني سنوات وهذا ضعف ولايتهم الانتخابية ".

إن فكرة التمديد فترة إضافية للمجلس النيابي قد لا تكون فكرة محبذة ، خصوصاً بالنسبة الى عواصم الدول المؤثرة التي تهتم بلبنان عادة . وواقع الحال أن البعثات الديبلوماسية المعنية قد لا تعمد الى إبداء موقفها علناً في هذا الاطار او إظهار أي تساهل إزاء التمديد لمجلس النواب ، خصوصاً أن المنطق الذي ترفعه على نحو دائم يصب في خانة الدفاع عن فكرة التداول الديموقراطي وتجديد الحياة السياسية . وقد تكون من المرات النادرة أن تقر هذه البعثات بأن الأسباب الموضوعية للتمديد تبدو ملحة في هذا الإتجاه في ظل أوضاع إقليمية مؤثرة بإنعكاساتها على لبنان والحاجة الى إستقرار أمني داخلي قد يصعب المخاطرة به في

[1] جريدة النهار ، 6 تشرين الثاني 2014 .

ظل هـذه الإنعكاسـات مـن جهـة وعـدم الرغبـة فـي الاخـلال بـالتوازن السياسـي القـائم راهنـاً لاعتبـارات متعددة مـن جهـة أخـرى .

- موقف دولي من التمديد الثاني لمجلس العام 2009

أعرب السفير الاميركي ديفيد هيل عن أسفه لكون " إحدى النتـائج المهمّة للفراغ الرئاسـي ، هـي القرار الذي اتخذ في وقت سـابق بتأجيل الانتخابـات النيابيـة وتمديـد ولايـة البرلمـان الحـالي مرة أخرى" .[1]

بعد إستقبال مفتـي الجمهوريـة اللبنانيـة الشيخ عبد اللطيـف دريـان فـي دار الفتـوى السفيـر هيـل ، قـال علـى الأثـر : " نـدعو البرلمـان لانتخـاب رئـيس فـي أسـرع وقـت وفقـاً للدسـتور والميثـاق الـوطني" ، معتبـراً أن الـذين يعـرقلـون الانتخابـات الرئاسـية يقومـون بتقـويض اسـتقرار لبنـان والممارسـات الديموقراطيـة فيـه . كـذلك حـض القـادة اللبنـانيين علـى جدولـة الانتخابـات النيابيـة وإجرائها في أقرب وقت ممكن " .

الفقـرة الثانيـة : موقـف المجلـس الدسـتوري اللبنـاني مـن بعـض قـوانين التمديـد وإقتراحات لتفعيل عمل المجلس .

تضـمّن الدسـتور مقدّمـة حـدّدت المبـادئ والأسـس التـي يقـوم عليهـا النظـام البرلمـاني اللبنـاني والميثـاق الوطني والديمقراطيّة الميثاقيّـة . وهذه المبـادئ ينبغـي أن تحكم التشـريعات والسياسـات المعتمدة والتوافقات والتسويات ونهج ممارسة السلطة ، فالتوافقات والتسويات سقفهـا الدستور ولا يجـوز أن تـأتي علـى حسابـه ، وهـذه الميثاقيّة أساسها الديمقراطيّة وإلتزام الدستور .

فــي الدسـتور اللبنـاني ، كمــا فـي كـل الدسـاتير ، نصـوص غامضـة ينبغـي توضيحهـا مــن قبـل مرجعيّة دستوريّة عندما يحصل خلاف على تفسيرها ، وبخاصّة إذا كانت التفسيرات متنــاقضة ، وتـؤدّي إلى عـرقلة أداء المؤسسات الدستوريّة . وقـد نصّت وثيقـة الوفـاق الـوطني علــى إنــاطة

[1] جريدة السـفير، تاريخ 6 تشرين الثاني 2014 ، الصفحة رقم 2 – سياسـة .

تفسير الدستور بالمجلس الدستوري غير أن التعديلات الدستوريّة في العام 1990 أغفلت هذه الصلاحية .

أولاً : موقف المجلس الدستوري من بعض قوانين التمديد وإقتراحات لتفعيل عمل المجلس .

1- <u>موقف المجلس الدستوري من التمديد الأول</u> :

يعد المجلس الدستوري من أرفع الهيئات الدستورية المستقلة ، ذات الصفة القضائية في لبنان ، والمخولة مراقبة دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية .

تقدم كل من رئيس الجمهورية اللبنانية ميشال سليمان وكتلة التغيير والإصلاح بطعنين الى المجلس الدستوري بهدف إلغاء قانون تمديد البرلمان اللبناني لنفسه مدة 17 شهراً بأكثرية 97 صوتاً نيابياً .

سجّلت مراجعة الطعن المقدّمة من رئيس الجمهورية اللبنانية ميشال سليمان بتاريخ 1حزيران 2013 ويفترض على المقرر أن ينجز تقريره ربما في ثلاثة أيام ذلك أن القانون مؤلّف من مادة واحدة فقط وأُقِرّ قبل فترة قصيرة جداً من موعد إجراء الإنتخابات ، بدلاً من إستنفاد كامل مهلة العشرة أيام التي تكون ضرورية في حالة القانون المتعدد المواد والذي يحتاج إلى دراسةٍ معمقة لكلّ مادة منه ، ولكن المسألة تعقدت أكثر بعد غياب ثلاثة أعضاء وبالتالي لم يتأمن النصاب حيث نصّت المادة 11 من قانون إنشاء المجلس الدستوري على أنه لا يعتبر المجلس منعقداً بصورة أصولية إلا بحضور ثمانية أعضاء على الأقل ، وإذا لم يتأمّن النصاب فهذا يعني أن القانون أصبح مقبولاً ، واعتبر الطعن كأنه لم يقدّم حسب ما نصّت عليه المادة 21 من قانون إنشاء المجلس الدستوري . ويرتكز الطعنان المقدمان من الرئيسين سليمان وعون بشكل أساسي على التشكيك في الأسباب الموجبة للتمديد ، وأبرزها الظروف الأمنية وضيق المهل الفاصلة عن موعد الانتخابات بموجب قانون الستين الأكثري النافذ . وبحسب ما قاله خبراء دستوريون فإن الخطورة لا تكمن في تمديد المجلس النيابي لنفسه من دون العودة إلى رأي الشعب اللبناني فحسب ، بل في أن هذا التمديد ، في حال لم

يلغه المجلس الدستوري ، سيمكن المجلس الحالي من بت مصير استحقاقات كبرى ، أبرزها منح الثقة للحكومة الجديدة وإنتخاب رئيس جمهورية جديد منتصف عام 2014 .

سياسياً كشف التمديد بوضوح سياسة الكتل النيابية اللبنانية التي تختلف على كل الملفات ، الداخلية والخارجية ، وتتوحد حول ما يؤمن مصلحتها ، وبعد تحذيرات متكررة من أن يؤدي التأخير في إقرار قانون إنتخاب جديد إلى وضع لبنان أمام خياري التمديد أو الفراغ ، بتصميم غالبية ممثلي الشعب اللبناني على التمديد لأنفسهم من دون العودة إلى من منحهم وكالة مدتها 4 سنوات . وينطلق النائب إبراهيم كنعان ، أمين سر تكتل التغيير والإصلاح أي الكتلة البرلمانية الوحيدة المعارضة للتمديد ، بالإشارة إلى المسؤولية الكبيرة الملقاة على عاتق المجلس الدستوري ويقول لجريدة الشرق الأوسط : إن الديمقراطية بعهدة المجلس وهي على المحك ، فإذا كرس قراره التمديد سيفتح المجال أمام إلغاء استحقاقات دستورية لأسباب أقل ما يقال فيها أنها غير جدية وغير مقبولة ، وإذا لم يكرس التمديد ، سينقذ لبنان من سابقة خطيرة . إن الأسباب الموجبة للتمديد ليست واقعية بحسب النائب السابق الأستاذ مخايل الضاهر ، وإنه لا يجوز إطلاقاً إعطاء قيمة لبعض المناوشات الأمنية المفتعلة في عدد من المناطق اللبنانية من أجل تبرير التمديد . ويشير إلى أن هذه الحجة تشكل سابقة خطيرة جداً إذا أخذ بها المجلس الدستوري ، إذ يصبح بإمكان من يرغب أن يفجر سيارة أو قنبلة أو يرسل صواريخ أو يفتعل إشتباكات كما يجري في طرابلس من أجل تعطيل المسيرة الديمقراطية في لبنان . في حين يرى البعض الآخر أن الوضع أكثر خطورة ولا حاجة الى إشتعال كافة الأراضي اللبنانية لتبرير اللجوء للتمديد .

وبمعزل عن الحجة الأمنية ، يبرر النواب أيضاً تأييدهم التمديد انطلاقاً من أن المهل الانتخابية باتت قصيرة جداً لإجراء الانتخابات في موعدها وفق قانون الستين ، وبعضها إنقضى أساساً ، عدا عن رفض أكثري لقانون الستين . إن الانتخابات هي التعبير الوحيد والحقيقي والحاسم عن إرادة الناس، و حجة أن المهل باتت قصيرة ليست في مكانها .

إذا كان التمديد التقني وتحديد موعد جديد للانتخابات ممكنين ، فإن مشكلة أخرى تبرز: إنتخابات جديدة وفق أي قانون ، في ظل رفض الستين؟ يجيب النائب السابق المحامي إدمون رزق ، بأن : "التباكي على الدستور ومحاولات الطعن بقانون التسوية والاستدراك لا تجدي ،

لأن المطلوب هو البديل ، والجميع عاجزون عن تقديمه ، بل إنهم لا يرغبون في التفتيش عن بديل . ويقول رزق لجريدة الشرق الأوسط إنه بإمكان المجلس الدستوري بصلاحياته الموضوعية أن يتخذ قراراً بإقرار التمديد أو إبطاله ، لكن القضية تتجاوز النصوص لأنها ترتبط بالواقع ، إذ إن أي قرار سيصدره يجب أن يرتبط بطرح البديل وليس برمي الكرة بعيداً .

من هنا ، تبدو مهمة المجلس الدستوري صعبة وزادت صعوبة بعد تدخل بعض القوى السياسية من خلال الضغط على أعضاء المجلس الدستوري وأجبرت ثلاثة منهم على التغيب عن جلسات المجلس وبالتالي تعطيل النصاب القانوني لإنعقاد المجلس وهذا هو الأخطر على المستوى السياسي والدستوري .

تجدر الإشارة إلى أن المجلس الدستوري سبق أن ألغى في عام 1997 قانوناً صادراً عن مجلس النواب قضى بتمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية . حينها برر المجلس قراره بأن التمديد قد عطل مبدأً دستورياً هو مبدأ دورية الانتخاب ، وحرم الناخب ممارسة حق الإقتراع خلافاً للمادة 7 من الدستور ، معتبراً أنه لا ظروف إستثنائية تبرر حصوله .

كذلك فقد رأى منبر الوحدة الوطنية في التمديد للمجلس النيابي عجز اللبنانيين ، الممثلين زوراً بنوابهم ، عن تداول السلطة ديموقراطياً بالانتخاب وبالتالي التوافق على مبادئ دستورية ، ناهيك عن الإتفاق على قانون انتخاب عصري وعادل وبالتالي لا يمكن لهذه الطبقة السياسية صياغة مستقبل مستقر للبلاد خصوصاً بعد تدخلها السافر في تعطيل المجلس الدستوري وإعتبرت أنّ هذا التدخل أكثر خطورة من التمديد نفسه . وذكر المنبر بمشروعه لقانون الانتخاب والذي يعتمد لبنان دائرة انتخابية واحدة مع تطبيق النسبية .

2- موقف المجلس الدستوري من التمديد الثاني لمجلس العام ٢٠٠٩ :

بعد صدور قانون التمديد الثاني للمجلس النيابي اللبناني ، جاء دور المجلس الدستوري حيث تقدم بعض نواب تكتل التغيير والاصلاح النيابي بمراجعة أمام المجلس الدستوري طعناً بدستورية قانون التمديد . ومن المعلوم أن الخلافات السياسية في لبنان هي التي تعطل

المجلس الدستوري عن القيام بمهامه فيما يتعلق بالبحث في دستورية قانون التمديد تماماً كما حصل بعد التمديد الأول عندما تمّ تعطيل النصاب القانوني لإنعقاده .
صدر قرار المجلس الدستوري رقم 7 تاريخ 28 تشرين الثاني 2014 والذي رد بموجبه الطعن المقدم من أجل إبطال قانون التمديد لمجلس النواب للمرة الثانية على التوالي . إن القرار المذكور لا يكتفي بتأكيد جميع المبادئ الدستورية بل هو أيضاً يعلن صراحة أكثر من مرة أن تمديد ولاية مجلس النواب لسنتين وسبعة أشهر يتعارض مع الدستور . وهكذا بعد إعلانه أن دورية الانتخابات مبدأ دستوري لا يجوز المس به مطلقاً ، وأن ربط إجراء الانتخابات بالاتفاق على قانون إنتخاب جديد عمل مخالف للدستور ، وأن الظروف الاستثنائية وإن كانت تبرر تأجيل الانتخابات لمدة محدودة غير أنها لا تبرر تمديد ولاية مجلس النواب سنتين وسبعة أشهر ، يقرر المجلس الدستوري رد الطعن للحيلولة دون التمادي في حدوث الفراغ في المؤسسات الدستورية . ولا بد لنا من التذكير أولاً بأن المجلس الدستوري الحالي بإصداره هذا القرار يكون منسجماً مع ذاته ، إذ هو سبق أن مدد لنفسه عندما تمنّع عن إجراء القرعة لتحديد الأعضاء الخمسة الذين إنتهت ولايتهم في أيار 2012 بذريعة القانون الذي أقره مجلس النواب في 2 تموز 2012 المتضمن إلغاء القرعة ، والذي لم يصدر في الجريدة الرسمية إلا في نهاية شهر تشرين الأول 2012. لذلك تكون الهيئة الحالية للمجلس الدستوري قد مددت لنفسها من خلال إعتبار أن الرغبة السياسية التي أقرت قانون إلغاء القرعة تتفوق على الموجب الدستوري القاضي بعدم نفاذ القانون إلا بعد إصداره . لا غرابة أن يقبل المجلس الدستوري التمديد لمجلس النواب مستنداً إلى تفوق الواقع السياسي على المبادئ التي تؤلف مجتمعة الكتلة الدستورية .
وبما أن المجلس الدستوري أقر جميع المبادئ الدستورية وأعلن صراحة أن التمديد مشوب بعيب عدم الدستورية ومخالف للقيم التي يقوم عليها النظام الديمقراطي ، لم يتبقّ من حجج لمقارعة هذا القرار ، إذ كيف يمكن لنا أن نجادله في أمور لا خلاف فيها . لذلك كان لا بد من الإقتصار في التعليق على الفقرة الثامنة والأخيرة من القرار والتي تقلب الوضع رأساً على عقب وتعلن صراحة أن إبطال قانون التمديد المخالف للدستور، في الوضع الراهن ، قد يؤدي إلى فراغ في السلطة الاشتراعية ، يضاف إلى الشغور في رئاسة الجمهورية ، ما يتعارض جذرياً مع الدستور، لذلك يعتبر التمديد أمراً واقعاً .

إن أمر الواقع القانوني الذي فرضه التمديد شديد الوطأة ، حيث أنه لم تطرح قضية من نوع التمديد لمجلس نيابي على مجلس دستوري في العالم قبل أيام قليلة فقط من نفاذ التمديد ومع إغفال السلطة للاعمال التحضيرية للانتخابات وفي ظل غياب رأس الدولة وليس من اجتهاد دستوري مقارن يركن اليه . ويقرأ في القرار أنه على رغم ان موقف المجلس المناهض للتمديد واضح لم يذهب الى ابطال قانون التمديد بسبب هاجس المزيد من إفراغ السلطة وهذا في حد ذاته مخالف للدستور . إن القيمة التي تمتاز بها قرارات المجلس الدستوري ليست في ما يعرف بلغة القرارت القضائية العدلية أي الفقرة الحكمية فحسب بل أيضاً في حيثيات قرارته وتعليله ومضمونه ، ولاسيما الأجزاء ما قبل الفقرة الحكمية التي إمتازت هذه المرة بوضوح وبقوة معيارية في مبادئها FORCE NORMATIVE إذ حملت إلزامات على عاتق السلطة التشريعية ، ومن ضمن هذه الالزامات ما ذهب اليه المجلس من ضرورة إجراء الانتخابات قبل انتهاء المدة الممددة التي لم يكن في الإمكان التكهن بها .

هذا تحديداً أمر بالغ الاهمية ويجدر بالمجتمع المدني تلقفه والبناء عليه للضغط على السلطة . ماذا يستفاد من إحترام السلطة لقرار المجلس الدستوري أن يكون أبطل التمديد أو دعا الى إجراء إنتخابات بالنسبة الى سلطة تجازف بعدم الخضوع للقرارت القضائية ، فإن الإكتفاء بالدعوة الى عدم إنتظار إنتهاء الولاية الممددة وإجراء الانتخابات هو أكثر عقلانية من إبطال التمديد .

لايمكن تحميل أعضاء المجلس الدستوري عبء حصول فراغ في السلطة من جراء إبطال قانون التمديد ، ولئن كانت التمديدات للمجلس النيابي جائزة بسبب الحرب اللبنانية (1975-1981) فليس ثمة ظروف إستثنائية أمنية قاهرة ولا عارمة أو مستمرة في جميع أنحاء البلاد تبرر التمديد . كذلك في التجربة المقارنة الفرنسية بالتحديد جرى تأجيل إنتخابات بلدية مراراً خلال الاعوام 1966 ، 1972 ، 1988 ، 1994 لكن ذلك كان لأشهر قليلة ولإعتبارات تقنية فقط لاغير كونها كانت تتزامن مع إنتخابات أخرى رئاسية أو نيابية .

إن المجلس الدستوري يسير في القرار الحالي في المسار عينه لاجتهاده المستمر منذ عام 1997 في قرارين أصدرهما وأبطل فيهما تمديد ولاية المجالس البلدية و الإختيارية لغاية أن

مبدأ الانتخاب هو التعبير الامثل عن الديمقراطية وبه تتحقق ممارسة الشعب لسيادتـه مـن خلال ممثليه ، بإعتباره مصدر السلطات ومنه تستمد سلطات الدولة شرعيتها الدستورية .

الملاحظة الأولى التي تفرض نفسها تتطلب التفريق الجديد المعتمد بين نوعين من العيوب الدستورية . فمن خلال قرار المجلس الدستوري ، يتضح لنا أن هناك ما يخالف الدستور (التمديد) من جهة ، وما يتعارض جذرياً مع الدستور (الفراغ) من جهة ثانية . وهكذا يكون المجلس عن علم أو جهل قد أدخل تراتبية في المخالفات بحيث يتم القبول بالمخالفة الدنيا بغية عدم الوقوع بمخالفة كبرى ، ما يطعن في الغاية التي من أجلها وُجد المجلس الدستوري ، ألا وهي مراقبة دستورية القوانين والمحافظة على حسن سير عمل المؤسسات الدستورية .

وما تجدر الإشارة اليه هو أن المجلس الدستوري طبق مبدأ التناسب (principe de proportinnalité) الذي أقره إجتهاد المجلس الدستوري الفرنسي في مجموعة كبيرة من قراراته والذي يفضي إلى القبول بالمس بمبدأ دستوري بإسم مبدأ دستوري آخر شريطة الموازنة بينهما وفقاً لحدود معينة ، فلا هرمية بين المبادئ التي تتشكل منها الكتلة الدستورية (bloc de constitutionnalité) بل تحكيم دقيق يقوم به المجلس من أجل تأمين التوازن بين إعتبارات متعارضة . إنّ مبدأ دورية الانتخابات يجب عدم تعطيله مطلقاً من أجل منع الفراغ بل يتوجب الموازنة بينهما للخروج بالنتائج التي تتدرج على الشكل التالي :

أ- القبول بالتمديد إذا تم التحقق من الظرف الاستثنائي على أن يكون هذا الأمر محصوراً بفترة زمنية قصيرة ، وعليه فإن التمديد لمنع الفراغ لأكثر من سنتين يرتدي طابع عدم التناسب الساطع (disproportion manifeste) .

ب- بما أن المجلس الدستوري في معرض رقابته لا يتأكد فقط من الغاية التي من أجلها أقر القانون بل أيضاً من الوسيلة التي جرى تبنيها من أجل تحقيق هذه الغاية ، وذلك عبر دراسة ملاءمتها ، فإنه كان حرياً بالمجلس ملاحظة أنّ المشترع أخطأ خطأً ساطعاً بتقدير خطورة الظرف الاستثنائي الذي لا يبرر له تمديد ولايته لأربع سنوات كاملة إذا ما أخذنا التمديد الأول بالحسبان .

ج- إبطـال قـانون التمديـد والقبـول بفـراغ بسيط لـن يتعدّى فـي مطلـق الأحـوال ثلاثـة أشـهر، كـون السلطة التنفيذيـة مرغمـة علـى دعـوة الهيئـات الانتخابيـة قبـل تسـعين يومـاً علـى الأقـل مـن تـاريخ الانتخـاب ، عمـلاً بأحكـام المـادة 44 مـن القـانون الـرقم 25 تـاريخ 2008/10/8 (قـانون انتخـاب أعضـاء مجلـس النـواب) .

إن قاعـدة التناسـب تحـتم القبـول بفـراغ بسيط بـدل حرمـان الشـعب ،الـذي يعتبـر مصـدر السـيادة والشرعية في لبنان من حقه بممارسة الوسيلة الوحيدة المتاحة له من أجل إختيار السلطة السياسية التـي سـتتولى الحكم ،ولكـن هـل يمكـن القبـول بـالفراغ فـي السلطة التشـريعية بوجـود فـراغ علـى مستوى رئاسة الجمهورية؟ ومن يضمن بقاء الحكومة أو حصول أحداث تعيق إجـراء الإنتخابـات مما قد يؤدي الـى إنهيـار الدولـة؟ هنـاك ملاحظـة تفـرض نفسـها أيضـاً وتتعلـق بمبدأ الفـراغ ذاتـه الـذي يتخوف منه المجلس الدستوري ، فعندما يعمـد رئـيس الجمهوريـة إلـى إصـدار مرسـوم بحـل مجلس النواب، وجب أن يشتمل قرار الحل على دعوة لإجراء إنتخابـات جديدة تنتهـي فـي مـدة لا تتجاوز الثلاثة أشهر (المادة 25 من الدسـتور) ، أي أن الدسـتور يقبـل بحصـول فـراغ فـي السلطة التشريعية لا يزيد عن ثلاثة أشهر،لكن بوجود رئيس للجمهورية ،أما الفراغ الذي يقصـده المجلـس الدستوري هـو حقيقة ذلك الذي لا نهايـة معلومة له وليس ذلك الـذي يتوقعه الدسـتور عنـد صـدور مرسـوم الحل ، لأن الـنص الدسـتوري يضـمن إسـتمرار البرلمـان بحيث إذا لـم تجـري الإنتخابـات النيابية إعتبر قرار الحل كأنه لم يكن ويستأنف البرلمان عمله كالمعتاد ، ولمـا كـان إبطـال قـانون التمديد يوازي من حيث نتائجه حل مجلس النواب، فـإن ذلـك يستتبع حكمـاً دعـوة الهيئـات الناخبـة ضمن المهل الدستورية .

عـلاوة علـى ذلـك ، يجـب ألا ننسـى أن هـذا الفـراغ البسيط هـو نتيجـة مباشـرة لاستنفـاد مجلـس النواب المهل كافـة عبر إقراره القـانون قبـل خمسـة عشـر يومـاً فقـط مـن إنتهـاء ولايتـه ، مـا وضع المجلس الدستوري أمـام هـذا الموقـف الحـرج : إمـا القبـول بـالتمديد أو الدخـول بـالفـراغ . لقـد مـارس مجلـس النـواب بتصـرفه هـذا ابتـزازاً موصـوفاً لكـل مـن المجلـس الدسـتوري والشـعب اللبنـاني ، لذلك كان من المفترض تطبيق قاعدة التناسب تطبيقاً أشـد ، كـون الفـراغ هنـا مفتعـلاً ولا يمكـن التضحية بمبدأ دوريـة الانتخـاب الأصيل بذريعـة فـراغ بسيط ومفتعل. كمـا لا بـد مـن التـذكير بـأن مجلـس الـوزراء أصـدر فـي 19 آب 2014 المرسـوم رقـم 312 الـذي دعـا بموجبـه

الهيئات الناخبة في 16 تشرين الثاني 2014. فلو صدر قانون التمديد قبل نهاية ولاية المجلس بفترة معقولة لكان إبطاله يسمح بإجراء الانتخابات دون الوقوع في الفراغ ، ما يؤكد أن غاية مجلس النواب لم تكن درء الظرف الاستثنائي المزعوم ، بل التمديد لتحقيق مصالح الأحزاب السياسية التي وجدت نفسها غير قادرة على خوض الانتخابات. وهكذا نكون أمام تحوير للسلطة (détournement de pouvoir) لجأ اليه المجلس النيابي بأغلبيته متعمداً من خلال إستخدام سلطته لتحقيق غاية غير مشروعة .

فلنفترض حصول الفراغ فعلياً ، هل نكون حينها أمام وضع عصي على الحل؟ حقيقة الأمر أن للسلطة الإدارية في الظروف الاستثنائية أن تتخذ التدابير المناسبة حتى لو كانت تدخل في اختصاص سلطة أخرى كالسلطة التشريعية مثلاً . إن ما نقصده بالظروف الإستثنائية هي للحفاظ على الدولة بحيث ما إن تنتهي هذه الظروف يمكن للبرلمان من معاودة عمله .

أقرّ مجلس شورى الدولة الفرنسي بقراره الشهير(Heryiès،CE 28 juin 1918)[1]، سنة 1918 هذا الأمر ، وقد لاقى تطبيقات متعددة مذاك في كل من لبنان وفرنسا . فإذا كان الظرف الاستثنائي يسمح للإدارة باتخاذ تدابير تدخل في نطاق صلاحيات مجلس النواب التشريعية عند وجود هذا الأخير، فمن الأولى تطبيق هذا المبدأ عندما يكون مجلس النواب منحلاً على أن تكون هذه التدابير ضرورية وتنتهي بانتهاء الظرف الاستثنائي ، فلا فراغ واقع بالمطلق . وهكذا يكون المجلس الدستوري برفضه إبطال القانون قد شارك بالتهويل على اللبنانيين وتخويفهم من الفراغ وهو أيضاً سمح لمجلس النواب مستقبلاً بممارسة عملية الابتزاز ذاتها عبر إرغام الجميع على الاختيار بين التمديد والفراغ . إنّ حكم الشعب أهم من حكم المجلس الدستوري . لذلك يجب أن يدفع قانون التمديد الشعب الى محاسبة الأحزاب والكتل المسؤولة عنهما وإنتخاب ممثلين جدد له . فما الذي يمنع أن يعمد المجلس الحالي إلى التمديد لنفسه مرة ثالثة ورابعة ؟ وكيف سمح المجلس الدستوري لنفسه بأن يضيّع هذه الفرصة التاريخية كي يرسخ شرعيته وينتصر للحق بوجه سلطة باتت من الوقاحة بمكان عدم حاجتها إلى تبرير أفعالها التي تخالف الدستور جهراً. لقد أنشئ المجلس الدستوري لغاية نبيلة ألا وهي الدفاع عن مبادئ دولة القانون والقيم الديمقراطية . وكم نأسف عندما نلاحظ كيف فشل هذا المجلس ، لا سيما هيئته

[1] وسام لحام ، المفكرة القانونية ، العدد الرابع والعشرون .

الحالية ، فـي تحقيق الغاية التي تبرر وجوده ، وكم هو شاسع الفرق بين أهدافه المعلنـة وحقيقة تصرفاته .

رفضـت الجبهـة الوطنيـة لحمايـة الدسـتور والقـانــون تـذرع المجلـس الدسـتوري بـالظروف الاستثنائية لضـرب مبدأ تـداول السلطة وقاعدة دوريـة الانتخابـات ومحدوديـة صـلاحية الوكالـة الشعبية ، مشيرة الى إن الظروف العامة في البلاد مقبولة جداً وتتسم باستقرار عام ولا يوجـد أي قرار مـن مجلس الـوزراء ، وهو صـاحب الاختصـاص ، بـإعلان حـالة الطـوارئ ، علمـاً بـأنه سبق وأجريت إنتخابات نيابية عامة في لبنان .

واعتبرت في بيان عقب الاجتماع الـذي عقدتـه للبحث فـي قرار المجلس الدستوري القاضـي برد الطعـن بقـانون التمديـد لمجلس النـواب ، أنـه كـان بإمكــان المجلـس الدسـتوري ، تداركـاً لضـيق الـوقت الذي شكا منـه فـي قراره ، تعليق العمـل بقـانون التمديد فور ورود مراجعـة الطعـن إليـه ، وهـو ما كان من شأنه أن يضع مجلس النـواب قبل إنتهـاء ولايته الممددة ، أمـام مـوجب استدراك الوضع وسن التشريع اللازم تحسبـاً لاحتمال إبطال قانون التمديد .

كما رفض البيان تـذرع المجلس بـالفراغ في سدة الرئاسـة للتسليم بالتمديد لمجلس النـواب ، فــي حين أن المادة 62 من الدستور تنص صراحة على انه في حال خلو سدة الرئاسـة لاي علـة كــانت تنـاط صلاحيات رئيس الجمهورية وكـالة بمجلس الـوزراء ، وأن المـادة 74 مـن الدسـتور تقضـي بأنـه إذا إتفق حصـول خلاء الرئاسـة حـال وجـود مجلس النـواب منحلاً تـدعى الهيئـات الانتخابيـة دون إبطـاء ، وأن وزيـر الداخليـة والحكومـة يصـبحان ملـزمين ، تحـت طائلـة خـرق الدسـتور، بإتخــاذ القـرارات اللازمـة لاجـراء الانتخابـات النيابيـة وفقـاً لمنطـوق قـانون الانتخـاب السـاري المفعـول .

وشـددت الجبهــة علـى أن قـرار المجلـس الدسـتوري جــاء فـي غيـر محلـه الـواقعــي والقانـونـــي ويفتقد للأساس القانوني وأقل ما يقال فيه بأنه خـاطئ وهزيل . وناشـدت مجلس النـواب الممدد لـه ثانيـة ، الإسـراع فـي إقـرار قـانون انتخابـات نيابيـة دسـتوري وميثـاقي يؤمــن عـدالة التمثيـل بـين المسلمين والمسيحيين فــي تكويــن البرلمــان تمهيداً لتقصـير ولايتـه الممـددة ثـانية إفسـاحاً فـي المجال لدعوة الهيئات الناخبة لانتخابات نيابية في أقرب وقت .

ورأى المجتمعون أن المجلس وقع في تناقض صارخ بين حيثيات قراره وفقرته الحكمية ، حيث أورد في الأولى كل الأسانيد القانونية التي تفضي إلى إبطال قانون التمديد ، ومن بينها أن دورية الانتخابات قاعدة دستورية مطلقة لا يجوز المس بها ، إلا أنه انتهى في الثانية إلى التسليم بقانون التمديد وبخروج مجلس النواب عن تلك القاعدة .

بالشكل كان واضحاً أن مجرد توزيع القرار هو سابقة غير مألوفة ، أما في المضمون فلم يفهم الربط بين إقرار التمديد قبل تسعة ايام من إنتهاء ولاية المجلس النيابي وتقديم الطعن قبل سبعة أيام ما أدى الى تقليص الخيارات امام المجلس الدستوري الى حد كبير لم يفهم كيف يفضل المجلس الدستوري ان يبني قراره على اسس واقعية متغاضيا عن الاسس الدستورية فيعلن أنه منعاً لحدوث فراغ في مجلس النواب وقطع الطريق بالتالي على إنتخاب رئيس للجمهورية يعتبر التمديد أمراً واقعاً .

إن المجلس يكرر أكثر من مرة في سياق القرار أن التمديد يتعارض مع نص الدستور من حيث المبدأ لكنه لايعتبر ذلك سبباً كافياً لابطال القانون .

يستفيض المجلس الدستوري في شرح مبدأ الظروف الاستثنائية معتبراً أنها لا يمكن أن تبرر التمديد لفترة زمنية طويلة تمتد سنتين وسبعة اشهر مع ذلك فان المجلس يكتفي بالاشارة الى ان تقصير مدة التمديد يخرج عن صلاحياته .

إن القانون المطعون به يخالف قرارات سابقة له ، لا سيما القرارين 2/ 79 و 1/ 2013 اللذين يؤكدان دورية الانتخابات لكنه لا يعتبر ذلك سبباً كافياً لابطاله ، وهو يقر حرفياً أن القانون المطعون به يخالف المواد الدستورية 22و24 : مجلس النواب مؤلف من نواب منتخبين ، 27 : عدم تقييد الوكالة النيابية التي يقتضي تحديدها بمدة زمنية ، 44 : الولاية النيابية محددة بأربع سنوات كما يذكر بقرار سابق للمجلس رقم 96/4 أبطل فيه النص الذي جعل ولاية مجلس النواب أربع سنوات وثمانية أشهر لانه أخل بالقاعدة والعرف البرلماني المعمول به في لبنان والذي ينص على ولاية من أربع سنوات ويعلن المجلس أنه لايجوز ربط إجراء الانتخابات النيابية بالتوافق على قانون إنتخاب جديد أو بالتوافق على إجرائها كما يعلن أن التمديد يخالف مبدأ الفصل بين السلطات .

إن عبارة منعاً لحدوث فراغ في السلطة التشريعية التي وردت في القرار ليست مادة دستورية يستند عليها المجلس الدستوري لكنها مبدأ يتعلق بوجود الدولة ولأن الاستنساب السياسي والأمني ليس من صلاحيات المجلس الذي كرس بذلك مصادرة أهل السياسة للمؤسسات في لبنان .

ثانياً : إقتراحات لتفعيل عمل المجلس الدستوري .

لقد بيّنت تجربة المجلس الدستوري الأمور التالية :

1. إن القوانين الموضوعة قبل بدء المجلس الدستوري ممارسة مهامه في العام 1994، هي خارج الرقابة على دستوريّة القوانين لأن المهلة المعطاة للطعن في دستوريّة قانون هي خمسة عشر يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسميّة . مع العلم أن الدستور إلتزم في مقدّمته الإعلان العالمي لحقوق الإنسان . وجاءت المادة الثامنة عشرة من قانون إنشاء المجلس الدستوري لتنصّ على تولي المجلس الدستوري الرقابة على دستوريّة القوانين وسائر النصوص التي لها قوّة القانون . وخلافاً لأي نص مغاير ، لا يجوز لأيّ مرجع قضائي أن يقوم بهذه الرقابة عن طريق الطعن أو بصورة غير مباشرة عن طريق الدفع بمخالفة الدستور أو مخالفة مبدأ تسلسل القواعد والنصوص ، ما يعني أن القضاة مضطرّون إلى إصدار أحكامهم بناءً على قوانين حتى ولو كانت مخالفة للدستور و للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، وليس ثمّة إمكانية لمراجعة لمجلس الدستوري بهذا الشأن .
2. إن حصر صلاحيّة مراجعة المجلس الدستوري برئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وعشرة نواب ، وإعطاء رؤساء الطوائف المعترف بها قانون حقّ الطعن بدستوريّة قوانين الاحوال الشخصية وحريّة المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحريّة التعليم الديني، يعني أنه إذا لم يتمّ الطعن في دستوريّة قانون من قبل إحدى هذه الجهات خلال المدّة المحدّدة ، يُعمل بالقانون ولو كان متعارضاً مع الحقوق والحريات التي ضمنها الدستور، وتصبح المحاكم مضطرّة إلى إصدار أحكامها على أساسه ، إلاّ إذا كان هناك معاهدة

دوليّة إلتزمها لبنان تحمي الحقوق والحريّات التي إنتهكها القانون ، فالمعاهدة الدوليّة تتقدّم على القانون .

3. إن المجلس الدستوري عند النظر في الطعون الانتخابيّة لا يستطيع أن يتحرّر من قانون الإنتخاب وعليه أن يأخذ نصوصه بالاعتبار ، حتى ولو كانت مخالفة للدستور ولم يجر الطعن فيها ضمن المهلة المحدّدة ، وغالباً ما تأتي قوانين الانتخاب في لبنان نتيجة تسويات سياسيّة ، وتحتوي أحياناً نصوصاً مخالفة للدستور ، ولا يجري الطعن في دستوريّتها أمام المجلس الدستوري . جرى الطعن في دستوريّة قانون الانتخاب في العام 1996 وأبطل المجلس الدستوري العديد من مواده ، غير أن الانتخابات جرت بعد أسابيع على أساس قانون تضمّن نصوصاً مخالفة للدستور ولم يجرِ الطعن بها .

إن العدالة الدستوريّة هي أساس العدالة لذلك نرى في ضوء تجربة المجلس الدستوري تحقيق الأمور الآتية :

1- الإقتراح الأول : " إعتماد المراجعة الإستباقية عبر الإحالة من القضاء العدلي والإداري بناء على دفع يتقدم به أحد أطراف النزاع ، وإعادة العمل بنظام القرعة ، وهو نظام معمول به في كل الدول لضمان الإستمرارية في المؤسسة ، وتعديل تاريخ المراجعة بحيث تكون قبل إصدار القانون، مما يفترض إلغاء بدعة وقف العمل بالقانون لحين إتخاذ القرار النهائي في المجلس الدستوري، بحيث أصبح وقف العمل وكأنه عملياً قراراً أولياً بقبول الطعن . فهل يعقل أن يصدر قراراً بهذه الأهمية خلال مهلة يوم أو يومين ؟ "[1] .

2- الإقتراح الثاني : إناطة تفسير الدستور بالمجلس الدستوري عندما يقع خلاف حول تفسير نصّ دستوري، على أن تتمّ المراجعة بهذا الشأن من قبل كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو عشرة نواب ، و إعطاء نقابتي المحامين في بيروت وطرابلس صلاحيّة مراجعة المجلس الدستوري بشأن دستوريّة القوانين التي لها علاقة بالحقوق والحريات.

3- الإقتراح الثالث : إعتبار قانون الانتخابات النيابيّة وقانون اللامركزيّة الإداريّة ومن ضمنها البلديّات قوانين عضويّة، على غرار ما يسمّى في فرنسا Lois organiques تخضع لرقابة

[1] زهير شكر ،النظرية العامة للقضاء الدستوري ، مرجع سابق ،صفحة 1014 .

المجلس الدستوري تلقائياً وبدون طعن . فهذان القانونان يشكّلان أساس إنبثاق السلطة من الشعب على المستويين الوطني والمحلي، ولا يجوز أن يكون ثمّة تعارض بين نصوصهما والدستور. إن إلتزام الدستور هو أساس الشرعيّة ، والسلطة التي تنبثق من الشعب على أساس قانون مخالف للدستور تفقد شرعيّتها. لذلك من مصلحة السلطة إخضاع قانون الانتخابات النيابيّة وقانون اللامركزيّة الإداريّة، ومن ضمنه الانتخابات المحليّة ، للرقابة على دستوريّة القوانين.

4- الإقتراح الرابع : " تعديل طريقة تعيين الأعضاء ، بحيث يعين مجلس الوزراء خمسة أعضاء من عشرة أسماء يرفعها المجلس النيابي بأكثرية الثلثين ، ويتم إختيار الخمسة الباقين بمعدل عضو واحد من كل من مجلس القضاء الأعلى ومكتب مجلس شورى الدولة ومكتب ديوان المحاسبة وعمداء كليات الحقوق العاملة في لبنان ونقابتي المحامين في بيروت والشمال "[1]، كما يمكن إلزام أعضاء المجلس بالحضور وعدم التغيّب إلاّ لأسباب قاهرة يوافق عليها أعضاء المجلس الدستوري ولو بأغلبية مطلقة .

إن أهم عائق أمام المجلس الدستوري هو تحكم السلطة السياسية بالتعيين ، لذلك فإن هذا الإقتراح يحد بشكل كبير من تدخلها في عمله ، وبالتالي تمكين المجلس من إجراء رقابة فعلية على دستورية القوانين.

---

[1] زهير شكر ، النظرية العامة للقضاء الدستوري ، مرجع سابق ،صفحة 1015 .

الفصـل الثـانــي

كـيـفـيـة مـعــالـجــة ظــاهـــرة الــتـمـديــــد

إنّ ظاهرة التمديد الرئاسي والنيابي لـم تذكر صراحة في متن الدستور اللبنـاني علـى عكس دساتير بعض دول العالم ، كفرنسا وتونس ومصر وسوريا ، حيث حدد بعضهـا الحـالات التـي يمكن فيها التمديـد أو التجديد لرئيس الجمهوريـة والتمديد للمجلس النيابـي بالإضـافة الى كيفية إجرائـه والأصــول المتبعة .

منذ الإستقلال عام 1943 ولبنان يشهد حالات التمديد لرئيس الجمهوريـة ، وشـهد أول حالـة تمديد للمجلس النيابي إبّان الحرب الأهلية اللبنانيـة عـام 1975 دون الإستناد الـى الدستور اللبنـاني، بل عبر قوانين دستورية عدلت في بعض مواده ، لذلك نجد أنه من غير المقبول الإستمرار فـي هذه الحالة ، وتقضي الضرورة إيجاد حلول نهائية خصوصاً وأنّ المنطقة التي نعيش فيها هـي سـاحة إضـطرابات ونزاعـات مسـتمرة نتيجـة إحتلال الكيـان الصـهيوني للأراضـي الفلسـطينية وبعض الأراضـي اللبنانيـة ، ومـا يتبعـه من أزمـات وخلافـات نتيجـة هذا الصـراع ، بالإضـافة الـى تعدد الطوائف في لبنان ومحـاولة كـل طائفـة الهيمنة على القرار السياسي اللبنـاني .

إنّ وضـع آليـة تعـالج ظـاهرة التمديـد لـيس بـالأمر السـهل، ولكـن التجـارب السـابقة تعتبـر المرتكز الأساسي لوضـع الحلول الدائمة لهذه الحالة . هذه المعالجة تستدعي تعديل الدسـتور اللبنـاني لجهـة تحديد الحـالات الحصرية التي يجوز فيها التمديد أو التجديد لـرئيس الجمهوريــة والتمديد للمجلس

النيابي ووضع آلية عمل دستورية لإتخاذ هذه الإجراءات وبالتالي جعل التمديد عملاً دستورياً يحوز رضى الشعب اللبناني المنشئ لقواعد الدستور اللبناني .

إنّ التمديد لرئيس الجمهورية يختلف إختلافاً جوهرياً مع التمديد للمجلس النيابي من حيث الأسباب والظروف ، لذلك لا بد عند معالجة كلتا الظاهرتين من التمييز بين قواعد التمديد لرئيس الجمهورية وقواعد التمديد للمجلس النيابي . إنّ تعدد الممارسات الدستورية وإختلافها المتكرر في المواضيع ذاتها ، يؤسسان لحالة من عدم الإستقرار التشريعي في البلاد ، مما يستدعي أن يعمد المجلس النيابي وفي أول فرصة تتاح له أن يضع معايير دقيقة وثابتة لتعديل مواد الدستور، لجهة معالجة ظاهرة التمديد منعاً من تضارب الآراء والإجتهادات ، وحتى ذلك الوقت سيبقى الدستور اللبناني بمواده ومتونه كالعجينة الطرية تصنع منه أشكال متعددة وصور مختلفة .

<u>الفقرة الأولى</u> : كيفية معالجة التمديد لرئيس الجمهورية .

كان المفوض السامي الفرنسي لاعباً سياسياً قوياً في لبنان وسوريا ، ومع إنكفاء الإنتداب الفرنسي ورث الرؤساء اللبنانيون صلاحياته التي كانت شبه مجتمعة بيده، وبعبارة أخرى كان الآمر الناهي بشؤون البلاد الداخلية والخارجية ، ومع إحتدام الصراعات والنزاعات الداخلية والخارجية وتدخل العديد من الدول في معركة الإنتخاب الرئاسية ، بات رئيس الجمهورية أكثر ضعفاً حتى وجد نفسه يستجلب دعم القوى الإقليمية للتمكن من إدارة البلاد ، وفي إتفاق الطائف فقد رئيس الجمهورية اللبنانية عدة صلاحيات رئيسية في إدارة الحكم .

إنّ رئاسة الجمهورية في لبنان لها ميزة خاصة ، حيث أنها المركز أو المنصب الوحيد للمسيحيين في الشرق على هذا المستوى ، بالإضافة الى رمزيتها لكافة اللبنانيين الذين يعلقون آمالاً كبيرة عليها لتحسين ظروفهم الإقتصادية والإجتماعية والسياسية .

إنّ لظاهرة التمديد لرئيس الجمهورية أهمية كبيرة خصوصاً أنّها بدأت مع مطلع الجمهورية اللبنانية ورافقت أول عهد لرئيس الجمهورية بعد الإستقلال ، ولها إرتباط وثيق بموقع الرئيس

وصلاحياته ولا يمكن معالجة هذه الظاهرة دون الوقوف على حقيقة وضع رئيس الجمهورية من حيث موقعه وصلاحياته ، وإلقاء الضوء عليها لفهم بعض أسباب اللجوء الى التمديد .

أولاً : موقع رئيس الجمهورية وصلاحياته وسبل تفعيل دوره

1- صلاحيات رئيس الجمهورية قبل الطائف وبعده :

بموجب وثيقة الطائف ، رئيس الجمهورية هو الوحيد الذي يقسم يمين المحافظة على الدستور ، حيث تنص المادة 49 منه على أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن ، يسهر على إحترام الدستور ، والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه ، وفقاً لأحكام الدستور . لكن التعديلات التي أدخلتها الوثيقة عليه لم تترك له صلاحيات دستورية عملية تتيح له القيام بدوره في شكل فاعل ، وتمكنه من تأمين إلتزامه بقسمه الدستوري .

ما هي الصلاحيات التي كان يتمتع بها رئيس الجمهورية قبل الطائف ؟ وماذا بقي له بعدها؟ وكيف توزعت ؟

بموجب المادة 17 كانت السلطة الإجرائية تناط برئيس الجمهورية ، وهو يتولاها بمعاونة الوزراء ، وفقاً لأحكام الدستور . وفي الطائف عدلت هذه المادة ، وأصبحت السلطة الإجرائية منوطة بمجلس الوزراء ، وهو يتولاها وفقاً لأحكام هذا الدستور .

بموجب المادة 18 كان لرئيس الجمهورية ومجلس النواب حق إقتراح القوانين . في الطائف سحب هذا الحق من رئيس الجمهورية ، وأصبح لمجلس النواب ومجلس الوزراء حق إقتراح القوانين ، ولا ينشر قانون ما لم يقره مجلس النواب .

بموجب المادة 33 كان لرئيس الجمهورية قبل الطائف أن يدعو مجلس النواب الى عقود إستثنائية وبعد التعديلات أصبح لرئيس الجمهورية ، بالإتفاق مع رئيس الحكومة ، أن يدعو الى العقود الاستثنائية .

بموجب المادة 52 من دستور ما قبل الطائف ، كان رئيس الجمهورية يتولى المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها ، ويطلع مجلس النوّاب عليها حينما تمكنه من ذلك مصلحة البلاد

وسلامـة الدولـة ، بعد الطائف بقي رئيس الجمهوريـة يتولى المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامهـا ، لكن بالاتفاق مع رئيس الحكومة ، ولا تصبح مبرمة إلا بعد موافقـة مجلس الوزراء ، وتطلع الحكومة مجلس النواب عليها حينما تمكنها من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة .

بعدما كان رئيس الجمهورية يعين الوزراء ويسمي منهم رئيساً ويقيلهم ويولي الموظفين مناصب الدولة ، ما خلا التي يحدد القانون شكل التعيين لها على وجه آخر قبل الطائف ، جاء تعديل المادة 53 ليسحب منه هذه الصلاحية ، ويسمح له بتسمية رئيس الحكومة المكلف، بالتشاور مع رئيس مجلس النواب ، إستناداً الى إستشارات نيابية ملزمة ، يطلعه رسمياً على نتائجها . كذلك عليه أن يصدر ، بالإتفاق مع رئيس مجلس الوزراء ، مرسوم تشكيل الحكومة ومراسيم قبول إستقالة الوزراء او إقالتهم ، وبعد موافقة ثلثي اعضاء الحكومة بموجب المادة 69 ، كما يمكنه أن يدعو مجلس الوزراء إستثنائياً ، كلما رأى ذلك ضروريا ، بالاتفاق مع رئيس الحكومة .

لرئيس الجمهورية أن يصدر منفردا مرسوم تسمية رئيس مجلس الوزراء ، والمراسيم بقبول إستقالة الحكومة أو إعتبارها مستقيلة ، وإحالة مشاريع القوانين التي ترفع إليه من مجلس الوزراء على مجلس النواب ، وإعتماد السفراء وقبول إعتمادهم ، وترؤس الحفلات الرسمية، ومنح الاوسمة والعفو الخاص بمرسوم ، وتوجيه رسائل الى مجلس النواب عندما تقتضي الضرورة ، وعرض أي أمر من الامور الطارئة على مجلس الوزراء من خارج جدول الاعمال .

قبل الطائف كان يجب أن يشترك مع رئيس الجمهورية في التوقيع على مقرراته ، الوزير أو الوزراء المختصون ، ما خلا تولية الوزراء وإقالتهم قانونا ، وبعد الطائف عدلت المادة 54 لتوجب أن يشترك مع رئيس الجمهورية في التوقيع على مقرراته رئيس الحكومة والوزير والوزراء المختصون ، ما خلا مرسوم تسمية رئيس الحكومة ، ومرسوم قبول إستقالة الحكومة او إعتبارها مستقيلة ، وأضافت عليها وجوب إشتراك رئيس الحكومة في التوقيع على مرسوم إصدار القوانين .

بموجب المادة 55 من الدستور كان يحق لرئيس الجمهورية أن يتخذ قرارا ، معللاً بموافقة مجلس الوزراء ، بحل مجلس النواب قبل إنتهاء عهد النيابة ، وجاءت تعديلات الطائف لتربطها بالحالات المنصوص عليها في المادتين 65 و77 من الدستور ، ويعود لرئيس الجمهورية عندها الطلب الى مجلس الوزراء ، حل مجلس النواب قبل إنتهاء عهد النيابة . فإذا قرر مجلس الوزراء بناء على ذلك حل المجلس ، يصدر رئيس الجمهورية مرسوم الحل ، وهذا يعني أن رئيس الجمهورية يبقى رهن موافقة مجلس الوزراء على طلب حل مجلس النواب .

المادة 56 المتعلقة بنشر القوانين أعطته ، بعد تعديلات الطائف حق الطلب الى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس ، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداعه رئاسة الجمهورية . وإذا أصرّ مجلس الوزراء على القرار المتخذ ، أو إنقضت المهلة دون إصدار المرسوم أو إعادته ، يعتبر القرار أو المرسوم نافذاً حكماً ووجب نشره .

المادة 57 نصّت بعد الطائف على حق رئيس الجمهورية طلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لإصداره ، مضيفة شرط بعد إطلاع مجلس الوزراء ، وفي حال إنقضاء المهلة دون إصدار القانون او إعادته يعتبر نافذاً حكماً ووجب نشره .

المادة 58 أضافت التعديلات عليها وجوب إدراج كل مشروع قانون تقرر الحكومة كونه مستعجلاً في جدول أعمال جلسة عامة لمجلس النواب ، وتلاوته فيها ، ومضي أربعين يوماً دون أن يبت به ، يمكن عندها لرئيس الجمهورية أن يصدر مرسوماً قاضياً بتنفيذه بعد موافقة مجلس الوزراء .

كون السلطة الإجرائية أنيطت بمجلس الوزراء ، فقد تحولت صلاحية دعوة مجلس النواب الى عقد إستثنائي للبت نهائياً في شأن مشروع الموازنة ، من رئيس الجمهورية منفرداً بموجب المادة 86 من الدستور ، بإتجاه إتفاقه مع رئيس الحكومة على توجيه هذه الدعوة ، بموجب النص الجديد للمادة ، وأنيط كل ما كان للرئيس بمجلس الوزراء .

يتبين مما سبق ، أن تعديلات الطائف جردت رئيس الجمهورية من صلاحياته الأساسية الفعالة ، وأناطتها بمجلس الوزراء ، لا بل ربطتها في العديد من المواد بشخص رئيس الحكومة ، وأحدثت خللاً في التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ممّا إنعكس سلباً

وفـي شكل خطـير على الوضـع العـام فـي البلد ، كمـا بينته تجربـة 3 رؤسـاء جمهوريـة علـى مدى ربـع القـرن الاخير . كذلك أضعفت دور الرئيس حكمـاً وحامياً للدستور ، وجـرّدته مـن الوسائـل الدستورية اللازمة لممارسة هذا الدور ، على ما يؤكده دستوريون ورجـال القـانون ، وبالتالي يحمله اللبنانيون أكبر من إمكاناته وقدراته .

إن مـن أهـم الصلاحيـات التـي يجـب أن تعـاد الـى رئـيس الجمهوريـة إثنتين، الاولـى حـق رد القانـون ، لانـه إذا رد قانونـاً وظلـوا متمسكين بـه يصبح نافذاً بـدون إرادة الرئيس ، وهـذا غيـر مقبول لان صلاحيته أقل من صلاحية وزير ،الذي يمكنـه أن يوقف أي مرسـوم يتعـارض مـع رأيه ، وبعبارة أخرى جعل حق الرد حقاً رئاسياً بحيث ينفرد وحده بـالتوقيع علـى مرسـوم رد القانون وكذلك بالنسبة لإصداره ، والثانيـة : صـلاحية حل مجلس النـواب ، وإجـراء إنتخابـات مبكـرة ، بالإتفـاق مـع الحكومـة ، لأن قـرار إجـراء الإنتخابـات هـو قـرار إجرائـي تتخـذه السلطة التنفيذية ، لكن سياسياً تنفـرز عندهـا إرادة سياسية تقف الـى جانـب الرئيس بإتجـاه حـل مجلس النـواب ، وعنـدهـا يمكـن أن تقف الحكومـة الـى جانـب الرئيس فـي حل مجلس النـواب وإجـراء إنتخابات جديدة ولكن صلاحية حل مجلس النـواب لا يمكن إعتمادهـا إلا بعد ولـوج مرحلـة إلغـاء الطائفيـة السياسـية ، لأن الحكم فـي لبنـان تـوافقي أي أن الحكـومة يجـب أن تكـون ممثلـة لكـل المكونـات السياسية الموجودة في البرلمان .

2- <u>إقتراحات في سبيل تفعيل دور رئيس الجمهورية</u> :

كثيرة هـي إقتراحـات تفعيل دور رئيس الجمهوريـة عبر إعـادة بعض الصـلاحيات المنزوعـة منـه ، وفـي هـذا السـياق يمكـن تبنـي مقـرّرات المـؤتمر الأوّل الـذي عقدتـه كليـة الحقـوق والعلـوم السياسـية فـــي الجامعـة اللبنانيـة بعنـوان " صـلاحيات رئـيس الجمهوريـة بـين الـنص الدسـتوري والممارسة السياسية " .

تعددت التوصيات من قبل البـاحثين حـول صـلاحيات رئـيس الجمهوريـة وحـول مـدى قدرتـه علـى ممارستها من أجل ضبط أداء المؤسسات ، إلا أنّ معظمها إتفق على التالي :

- لا خلاص للبنان إلا بقيام دولة القانون التي يتساوى أمامهـا المواطنون فـي الحقوق والواجبـات حتى دون تمييز بينهم .

- دراسة الثغرات الموجودة في الدستور لجهة صلاحيات رئيس الجمهورية لإستكمال النواقص، بما يعزز هذه الصلاحيات ليكون مرجعية الدولة في القضايا المصيرية .

- إنّ موقع الرئيس لا يتوقف على أساس دوره كحكم بين السلطات فقط ، بل بإعتباره أيضاً ممثلاً للمكون المسيحي في النظام اللبناني المؤلف من مجتمع طوائفي تحكمه الديمقراطية التوافقية .

- إنّ الخلل في علاقة المؤسسات الدستورية يصل أحياناً الى حد الأزمة التي تحل من خارج المؤسسات ، وربما من خارج الدولة ، في حين أنّ الضابط لهذه العلاقات لا بد أن يكون قائماً في المؤسسات ذاتها .

- ضرورة إزالة الإلتباس من بعض النصوص الدستورية ، التي تعيق عمل المؤسسات وتكبِّل يدي رئيس الجمهورية في تعاطيه مع بعض الأزمات التي قد تعانيها المؤسسات الدستورية .

لا يجوز أن يكون الرئيس ضعيفاً ولا محايداً ضمن حياد سلبي ، بل حكماً قوياً وحياده إيجابي ، لذلك ما نقترح تعديله ليس من باب تعزيز موقع الرئيس بين السلطات الدستورية ، بل من أجل تمكينه من القيام بدوره كحكمٍ فعلي بين السلطات .

ثانياً: تحديد نصاب جلسات إنتخاب رئيس الجمهورية والأكثرية المطلوبة للتصويت.

1- <u>تحديد نصاب جلسات إنتخاب رئيس الجمهورية</u> :

لم تتطرق المادة 49 الى النصاب بصراحة النص الدستوري ، لذلك إعتبر البعض أنه في ظل صمت الدستور عن هذه المسألة يكون النصاب القانوني لإنعقاد المجلس النيابي في جلسة الإنتخاب هو القاعدة العامة المذكورة في المادة 34 ، أي الأكثرية المطلقة من أعضائه الذين يؤلفونه ، والتي تنصّ على أنه لا يكون إجتماع المجلس قانونياً ما لم تحضره الأكثرية من الأعضاء الذين يؤلفونه . فقد جرت العادة أن يتم إنتظار تأمين نصاب الثلثين لبدء جلسة إنتخاب الرئيس ، وإجراء دورة الاقتراع الأولى ، وإعتُمدت هذه القاعدة بصورة دائمة ومستمرة حتى خلال الحرب الاهلية في العامين 1976 و 1982. إعتبر مكتب مجلس النواب ولجنة

الإدارة والعدل ، أن اشتراط المشترع في المادة 49 من الدستور حصول المرشح على أكثرية الثلثين من أعضاء المجلس في الدورة الأولى، يفترض حضور ثلثي الأعضاء على الاقل ، من أجل إمكان عقد الجلسة والشروع في الإقتراع .[1]

أما بالنسبة للدورات اللاحقة وفي ظل غياب نص دستوري واضح ، يمكن لنا إعتماد المعيار ذاته المعتمد لتحديد نصاب الدورة الأولى : فإن كان وجوب الحصول على غالبية الثلثين في الدورة الأولى يفرض حضور 86 نائباً على الاقل ، ذلك يعني أنه في الدورات اللاحقة التي تستوجب الحصول على الغالبية المطلقة للفوز بالانتخابات ، يكون النصاب المتوجب تأمينه هو ذاته أي حضور 86 نائباً على الأقل ، فقد إستقر التعامل على اشتراط الثلثين بحيث أصبح عرفاً دستورياً ملزماً ومكملاً للنص الذي لا يقارب الموضوع ، لكنه لا يمكن الإنتقال الى دورات الإقتراع اللاحقة إلا بعد تأمين نصاب الجلسة الأولى بالثلثين وعدم حصول أي من المرشحين على الأغلبية .

كما أنه وبالعودة الى تاريخ إنتخابات رئاسة الجمهورية، يتبين أن عملية الإنتخاب كانت تتم في جلسة واحدة : إما أن يتم إنتخاب الرئيس من الجلسة الأولى بتوفر نصاب الثلثين ، وإقتراع ثلثي الأعضاء لصالحه وبالتالي فوز أحد المرشحين ، وإما يتعذر الأمر فيتم الإنتقال مباشرة الى دورات الإقتراع الأخرى دون اللجوء الى رفع الجلسة إلى يوم آخر .

وبناءً على ما جاء في النص الحرفي للمادة 49 من الدستور ، فإنه إذا لم يحضر جلسة إجتماع مجلس النواب لإنتخاب رئيس الجمهورية ثلثا أعضاء مجلس النواب ، أي 86 نائباً كحد أدنى ، فإن الجلسة لا تنعقد إبتداء بسبب عدم توافر النّصاب ، وبالتالي لا يحدث إقتراع الدورة الأولى ، مهما تكرّر عدد مرّات هذه الحالة . ولذلك ، فإنه يصبح من المستحيل دستورياً اللجوء إلى إنتخاب رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة من مجموع أعضاء مجلس النواب ، بناءً على عجز الفقرة الثانية من المادة 49 ، ما دام إقتراع الدورة الأولى لم يحدث ، لأن هذا العجز يتحدث عن دورات الاقتراع التي تلي دورة الاقتراع الأولى ، في حين أن دورة الاقتراع الأولى هذه لم تتحقق لا دستورياً ولا واقعياً .

[1] مجموعة محاضر مجلس النواب ، مركز المعلوماتية القانونية .

وإستناداً للمادة 34 من الدستور اللبناني : لا يكون إجتماع المجلس قانونياً ما لم تحضره الأكثرية من الأعضاء الذين يؤلفونه ، وتتخذ القرارات بغالبية الأصوات . وفقاً لهذا النص ، فإنه إذا كان عدد أعضاء مجلس النواب اللبناني 128 عضواً فإن الحد الأدنى لنصاب الإجتماع يتحقق بحضور نصف عدد الأعضاء +1 أي 65عضواً . أما إصدار القرارات وفقاً للنص المذكور ، وهو موافقة غالبية الأصوات عليها من النسبة المذكورة ، فإن هذه الغالبية تتمثل في 33 نائباً كحد أدنى من الـ 65 الذين حضروا الاجتماع وشكلوا النصاب . هذه هي القاعدة العامة في كل حالة لم يرد بشأنها نص خاص يحكمها .

ومن ناحية أخرى ، فإن نص الفقرة الأولى في المادة 44 من الدستور اللبناني يبين أن انتخاب رئيس مجلس النواب ونائب الرئيس يتم بالاقتراع السري ، بالطبع بعد توافر النصاب وانعقاد الجلسة ، بحيث تكون الأغلبية المطلوبة للفوز في دورتي الاقتراع الأولى والثانية هي الأغلبية المطلقة ، فإذا لم يحصل المرشح على الأغلبية المطلقة من المقترعين في هاتين الدورتين ، فإنه يكتفي بالأغلبية النسبية في دورة الاقتراع الثالثة . ومؤدى هذا أن دورة الاقتراع هي الدورة التي يحدث فيها الإقتراع بشكل دستوري ، وأن هذا الشكل الدستوري لا يتحقق إلا إذا توافر النصاب الدستوري لانعقاد جلسة مجلس النواب إبتداء .

ومع كل ذلك ، فإن نص المادة 49 من الدستور اللبناني المتعلق بإنتخاب رئيس الجمهورية فيه بعض الغموض ، وبالتالي فإن هذا الأمر قد يتطلب التدقيق في النصوص الدستورية الأخرى والاهتداء بمدلولاتها ، والذي من شأنه أن يزيل أي لبس أو غموض ظاهري أو باطني في مدلول المادة 49 المذكورة .

منذ الاستقلال العام 1943 وحتى اليوم تم انتخاب أحد عشر رئيساً ، تسعة منهم إستلموا مقاليد السلطة فيما تم اغتيال كل من بشير الجميل ورينيه معوّض . وخلال هذه الفترة جدد المجلس النيابي ولاية الرئيس بشارة الخوري الذي لم يكملها ، إذ استقال بعد ثلاث سنوات ، كما مدد لكل من الرئيسين الياس الهراوي وإميل لحود لثلاث سنوات .

في إنتخابات العام 1970 ترشح كل من سليمان فرنجيه والياس سركيس لمنصب رئاسة الجمهورية . إكتمل نصاب الجلسة بحضور كامل أعضاء المجلس النيابي أي ما يزيد على الثلثين ، وأمام حدة المنافسة بين المرشحين لم ينل أي منهما ثلثي الأصوات في الدورة الأولى

من الإقتــراع (حصـل سـركيس علـى 45 صـوتاً، وفرنجيـه علـى 38) . دورة الاقتــراع الثانيـة ألغـاهـا رئيس المجلس صبري حمادة لوجود مئـة ورقـة فـي صـندوق الاقتراع بدل تسع وتسعين وهو عدد أعضاء المجلس النيابي في حينه .

في الدورة الثالثة حصل فرنجيه على 50 صوتاً وسركيس على 49 ، فأثار رئيس المجلس مسألة كيفية احتساب الأكثرية المطلقة من الرقم 99 ، معتبراً أنها 51 وليس 50 على اعتبار أن نصف الـ99 هو 48 ونصف ، يضاف واحد ، فيصبح النصف زائد واحد 50 ونصف وأمـام استحالة وجـود نصف صوت فيحسب كصوت كامل ، وكـان الحل بتفسير الأكثـرية المطلقة علـى أسـاس العدد الكامل الذي يأتي بعد النصف .

بمناسبة إنتخاب أول رئيس بعد إندلاع الحرب اللبنانية خلفاً للرئيس سليمـان فرنجيه ، أثيرت مسـألة أخرى متعلقـة بالنصـاب عندمـا نشـأ تخـوف مـن عدم قـدرة النـواب علـى حضـور جلسـة الانتخاب في 8 أيـار 1976 نتيجـة الحرب والقصف العشوائي، فعُقدت فـي 5 أيـار 1976 جلسـة مشـتركة لمكتـب المجلس النيـابي وللجنـة الادارة والعـدل ، وبُحثـت مسـألة النصـاب وتقـرر أن إشتراط المشترع نيل المرشح أكثريـة الثلثين مـن أعضـاء المجلس النيـابي فـي الـدورة الأولـى، يفترض حضـور ثلثـي أعضـاء المجلس علـى الأقل مـن أجل إمكـان عقد الجلسـة والشروع فـي الاقتراع .

عند إنتهاء ولايـة الرئيس سـركيس طرحـت مسـألة إحتسـاب الاكثريـة مـن أعضـاء مجلس النـواب نتيجة وفاة عدد منهم ، أي إذا ما كانت غالبية الثلثين المطلوبة لانعقاد جلسة الانتخاب تحسب علـى أساس مجموع عدد النواب، كمـا هـو محدد في قانـون الانتخـاب ، أو بالنسبة للاعضــاء الأحيـاء منـهم ، فعقدت فـي 16 آب 1982، قبل أيـام من موعد جلسـة الانتخـاب ، جلسـة مشتركة لمكتـب المجلس وللجنتي الادارة والعدل والنظام الداخلي ، تقرر فيها الأخذ برأي العلامة الفرنسي جورج فيـديل ، وإعتبـار أن الغالبيـة المطلقـة مـن مجمـوع الاعضـاء الـذين يؤلفون المجلس قانونـاً تعنـي الغالبيـة محسـوبة علـى أسـاس عـدد النـواب الاحيـاء ، حـاضريـن أو متغيبـين ، دون المتـوفيـن فتكـون الغالبية المطلقـة في الحـالة الراهنـة 48 نائبـاً علـى أسـاس أن عـدد الاعضــاء أصبح 94 نائباً بعد وفاة خمسة نواب .

في 16 آب 1988 ترأس رئيس المجلس النيابي حسين الحسيني إجتماع هيئة مكتب المجلس ولجنتي الإدارة والعدل والنظام الداخلي ، ورغم إقتراح البعض إعتماد نصاب الأكثرية المطلقة ، قرر المجتمعون إستمرار العمل بنصاب الثلثين ، فقام الرئيس الحسيني بدعوة المجلس الى جلستين في قصر منصور ، مقره المؤقت ، في 18 آب وفي 22 أيلول ، لم يكتمل نصاب أي منهما، فأدى التمسّك بنصاب الثلثين هذه المرّة إلى فراغ دستوري وتأليف حكومة انتقالية عسكرية هدفها تأمين إنتخاب رئيس للجمهورية .

يرى الدكتور زهير شكر " أنه من الوجهة الدستورية ، وبسبب غياب نص خاص حول النصاب في معرض إنتخاب الرئيس ، فإن الرأي الثاني القائل بالأكثرية المطلقة هو الأقرب الى التفسير القانوني السليم للنص الدستوري بما يضمن إنتخاب رئيس للجمهورية " [1] .

يتبنى الأستاذ أنور الخطيب هذا الرأي بقوله " : إنّ النصاب المطلوب لجلسة الإنتخاب ليس ثلثا أعضاء المجلس كما يتبادر الى الذهن عند تلاوة النص . إنّ كلمة غالبية الواردة في هذه المادة لا تتعلق بعدد الذين يقترعون فعلاً في الجلسة ، ويكفي ليكون الإجتماع قانونياً أن يضم نصاب الجلسات العادية المنصوص عليه في المادة 34 من الدستور ، أي الغالبية المطلقة من مجموع أعضاء مجلس النوّاب ، والدليل على ذلك هو أنّ الدستور عندما يتطلب لموضوع ما نصاباً غير النصاب العادي ينص عليه بشكل صريح لا يدع مجالاً لأي شك أو تأويل " [2] .

وفقاً لرأي الأستاذ أنور الخطيب يمكن إنتخاب الرئيس بغالبية 33 صوت ، ولكن هذا الأمر يتناقض مع نص المادة 49 من الدستور ، لأن عبارة الغالبية المطلقة لا يمكن أن تعني الغالبية المطلقة من الحضور بل من مجموع أعضاء المجلس .

هل يمكن إنتخاب الرئيس ب 33 صوت فقط ، في حين أنّ صدور القانون يشترط الأكثرية المطلقة من مجموع الأعضاء في حال رد الرئيس لهذا القانون ؟ بالتالي إن النصاب الواجب تأمينه هو حضور أغلبية الثلثين من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً في كل الدورات ، والأكثرية المطلوبة لإنتخاب الرئيس هي أكثرية الثلثين من مجموع الأعضاء الذين

---

[1] زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني ، مرجع سابق ، ص 666 .

[2] أنور الخطيب ، المجموعة الدستورية ، القسم الثاني : دستور لبنان ، الجزء الثاني ، مؤسسة عاصي للإعلام والتوزيع ، بيروت 1970 ص 107 .

يؤلفون المجلس قانوناً في الدورة الأولى والأكثرية المطلقة من نفس المجموع في الدورات اللاحقة .

إنّ الإعتبارات السياسية والطائفية هي التي فرضت إعتماد نصاب الثلثين من مجموع أعضاء المجلس لكي لا تتفرد طائفة محددة بإنتخاب رئيس الجمهورية .

2- الأكثرية المطلوبة للتصويت :

يقصد بالاكثرية المطلوبة للتصويت طريقة احتساب ثلثي الاصوات في الدورة الأولى أو الغالبية المطلقة في الدورات التي تلي . ثمة رأيان بالنسبة لهذه المسألة :

الرأي الأول ينادي باحتساب الغالبية من عدد النواب الحاضرين الجلسة ، أي من الثلثين وما فوق في الدورة الأولى أو الغالبية المطلقة وما فوق في الجلسات التي تلي . وإستند أصحاب هذا الرأي إلى مقارنة عبارة المادة 49 غالبية الثلثين من مجلس النواب مع مواد أخرى من الدستور نصت على غالبية موصوفة بطريقة مختلفة وواضحة، كالمادتين 60 و70 اللتين نصتا على عبارة غالبية ثلثي مجموع أعضاء المجلس ، والمادتين 77 و79 اللتين نصتا على مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً ،وأن صياغة المادة 49 جاءت ملتبسة وغير واضحة ، ولو أراد المشترع أن ينص على التصويت وفق غالبية محسوبة على مجموع أعضاء المجلس لاستعمل إحدى الصيغتين السابقتي الذكر .

أما الرأي الثاني فيقول باحتساب الغالبية في التصويت من مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً وذلك مهما كان عدد الحاضرين للتصويت . ويستند هذا الرأي إلى نقطتين، الأولى أن عبارة المادة 49 غالبية الثلثين من مجلس النواب هي صيغة ثالثة إعتمدها المشترع للدلالة على مجموع أعضاء مجلس النواب ، والثانية أن انتخاب رئيس الجمهورية هو من المسائل الاساسية ، فلا يعقل أن يأتي رئيس للبلاد يمثل أقلية نيابية تمثل أقلية الشعب وهو أمر لا يتآلف مع نظام طائفي توافقي ، مما سيؤدي حتماً إلى إضعاف سلطة الرئيس الجديد وظهور معارضة كبيرة له . وقد طبق في مختلف الاستحقاقات الرئاسية من الاستقلال حتى اليوم

مبدأ إعتمـاد الثلثين فـي جلسـة إنتخـاب رئيس البلاد مـن عـدد أعضـاء المجلس النيـابي الذيـن يؤلفونـه قانونـاً .

واسـتناداً إلـى آراء بعض الحقـوقيين المعـروفين ، يـرى الـدكتور انطـوان بـارود [1] بأنـه مـا دام الدستور لا يفرض نصاباً خاصاً لجلسة إنتخاب رئيس الجمهورية فإنه يكتفى بالنصـاب العـادي ، أي نصف الأعضاء زائد واحد . ويذهب الدكتـور بـارود إلى أبعد من ذلك عندما يعتبر أن الغالبية المطلوبة في المادة 49 لإنتخاب رئيس الجمهوريـة هـي غالبيـة أصوات المقترعين ، مستنداً فـي ذلك ، علـى سبيل الإستئناس، بنص الدستور الفرنسـي لسـنة 1875 الـذي استوحى دستورنا مـن أحكامه .

وقد اعتمد هذا الرأي الأستاذ أنور الخطيب [2] مؤكداً أنـه يكفـي ليكون الإجتمـاع قانونيـاً أن يضـم الغالبية المطلقة من مجموع عـدد النـواب ، وأن الغـالبية المطلوبـة فـي إنتخـاب رئـيس الجمهوريـة فـي الـدورة الأولـى هي ثلثا المقترعين لا ثلثـا عـدد أعضـاء المجلس . أمـا فـي الـدورات التـي تلـي فالأكثرية المطلقة، أي نصف المقترعين زائد واحد يكفي .

أما الدكتور ادمون رباط [3] فكان له رأي مخالف تماماً ، فهو يستبعد كليـاً المـادة 34 لأنهـا – كمـا هو واضح في نصـها – مرتبطـة بقيـام المجلس بوظيفتـه التشـريعية ، فـي حين أن المجلس الملتئم لإنتخـاب رئـيس الجمهوريـة ، يعتبـر عمـلاً بالمـادة 57 مـن الدسـتـور ، هيئـة إنتخــابية ، لا هيئـة اشتراعية . ثم ينطلق من إعتبارات المنطـق السليم والمصلحـة الوطنيـة للتسـاؤل : هل مـن الحـق والعدل أن يتم إنتخاب رئيس للجمهورية بالنصـاب العادي وبالأغلبية البسيطة ، ليكـون وليـد أقليـة من النواب ، لا تنعكس فيها أماني الشعب ومطاليبه ؟

ويلتقي الرئيس عبده عويدات [4] في هـذا الرأي مع الدكتور ربـاط عند تحليلـه للمـادة 49 ، مؤكداً بـدوره أن القصـد مـن فرض غالبيـة كبيرة فـي إنتخـاب الـرئيس هـو تقويـة موقفـه وتـدعيم سلطتـه ليستطيع القيام بمهامه الخطيرة وهو ممثل الغالبية الكبرى من الشعب اللبنـاني .

---

[1] النشرة القضائية 1962 صفحة 58 .
[2] أنور الخطيب ، المجموعة الدستورية ، الجزء الخامس ، مؤسسة عاصي للإعلام والتوزيع ، بيروت 1970 ، صفحة 106 .
[3] إدمون رباط ، النشرة القضائية 1962 صفحة 53 وفي مؤلفه الدستور اللبناني 1982 صفحة 298 تعليقاً على المادة 49 .
[4] عبده عويدات ، النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية ، منشورات عويدات ، 1961 ، صفحة 516 – 518 .

نكتفي بالرجوع إلى آراء هؤلاء الإختصاصيين الأربعة لتبيان الإنقسام في العلم حيال هذه المسألة، بالرغم من إستقرار الممارسة في لبنان على إعتماد الثلثين في جلسة إنتخاب كل رؤساء الجمهورية منذ الإستقلال حتى اليوم ، من دون إستثناء .

إن إجراء مقارنة بسيطة بين نصوص المواد 30 (قبل التعديل) ، 60 ، 70 ،77 ،79 ونص المادة 49 يبيّن بوضوح الأغلبية المقصودة في المادة الأخيرة ، فالمادة 30 قبل التعديل الدستوري في 21/ 9/ 1990 نصّت على أنّ للنوّاب وحدهم الحق بالفصل في صحة نيابتهم ولا يجوز إبطال إنتخاب نائب ما إلا بغالبية الثلثين من مجموع الأعضاء المنتخبين .

المادة 60 تحظر إتهام رئيس الجمهورية إلا بموجب قرار من مجلس النوّاب يحظى بموافقة ثلثي مجموع أعضائه .

المادة 70 تتعلق بحق مجلس النوّاب بإتهام رئيس مجلس الوزراء والوزراء بقرار يصدر بغالبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس .

المادة 77 قضت بوجوب إقتراح تعديل الدستور بأكثرية الثلثين من مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً .

كما أن المادة 79 قضت أنه عند طرح مشروع تعديل الدستور لا يمكن للمجلس البحث فيه أو التصويت عليه إلا بعد إلتئامه بأكثرية الثلثين الذين يؤلفون المجلس قانوناً .

تختلف نصوص هذه المواد من حيث الشكل في ما بينها وكذلك بينها وبين نص المادة 49 ، ذلك أن هذه المادة إستعملت صيغة أخرى للدلالة على مجموع أعضاء المجلس بقولها من " مجلس النوّاب " .

" لا يمكن الإدعاء أنّ عبارة من مجلس النوّاب تعني فقط تعيين الهيئة الصالحة للإنتخاب ، فيتضح إذن أنّ جميع هذه النصوص قد إرتدت أشكالاً مختلفة للتعبير عن قاعدة واحدة ألا وهي أن الأكثرية في الأحوال التي وضعتها لا تكتمل إلا بالنسبة الى مجلس النواب بجميع أعضائه " [1] .

رغم ذلك تبقى المادة 49 غامضة ويقتضي تعديلها تعديلاً جذرياً لحسم الجدال حول أكثرية الحضور و أكثرية التصويت وفقاً للقاعدة التي ستذكر لاحقاً .

---

[1] زهير شكر ،الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، مرجع سابق ، ص 670 .

ثالثاً : الترشُّح .

إنّ آلية الترشُّح لمنصب رئيس الجمهورية غير منصوص عليها في الدستور اللبناني، الذي تطرّق فقط إلى الشروط الإيجابية والشروط السلبية التي يجب أن تتوافر في المرشح لإنتخابات رئيس الجمهورية .

إنّ الترشُّح يتضمن بالإضافة الى الشروط الإيجابية والسلبية ، إعلان برنامج إنتخابي واضح يتضمن توجهات المرشح وطروحاته تجاه الأزمات والمسائل العالقة على الصعيد السياسي والإقتصادي والإجتماعي ، وما هي رؤيته لحل كافة الأزمات المحلية من أجل خلاص الوطن والمضي به قدماً .

البرنامج الإنتخابي للمرشح هو عبارة عن مجموعة من الوعود يقدمها الى الجمهور، وتكون بمثابة عقد أدبي وإلتزام معنوي وأخلاقي تجاه الناخبين الذين إنتخبوه بناءً على ما قطعه على نفسه.

يحتوي البرنامج الإنتخابي على مجموعة من البرامج والإقتراحات، لمجموعة من القوانين والحلول التي يراها المرشح لمجموعة من القضايا السياسية والإجتماعية، بما يتفق مع إحتياجات المواطنين وأولوياتهم ، ويعتبر البرنامج أحد آليات الترشيح والأساس الذي تقوم عليه الدعاية الإنتخابية للمرشح .

إنّ القدرة على وضع برنامج إنتخابي قوي يدل على قوة المرشح وقدرته على المنافسة ، لذلك يخاطب البرنامج مجموع الناس والناخبين وليس فئة محددة بطائفة معينة أو محصورة ببقعة جغرافية .

يتسم البرنامج الجيد بأنه يتطرّق الى المشاكل والتحديات التي يعاني منها المجتمع ككل ، وتتداخل البرامج الإنتخابية في بعضها وتتشابه في مكوناتها ، وهذا أمر طبيعي نظراً لوحدة المشاكل والتحديات ، ولكن تختلف أحياناً من حيث الحلول المطروحة ومن خصوصية بعض المطالب

التي سيعمل من أجلها المرشح ويركز عليها أكثر من غيرها . وفقاً للدستور اللبناني ليس لبرنامج المرشح لرئاسة الجمهورية القدرة على تنفيذه بعد إنتخابه ، لأنّ السلطة الإجرائية مناطة بمجلس الوزراء ، ولكن يبقى من الضروري أن يضع المرشح الخطوط العامة والمبادئ التي يعتبرها ضمانة للإستقرار ولمستقبل الدولة .

- شروط إنتخاب الرئيس ومن لا يحق له في الترشح :

إن هذه النقطة تثير إشكاليات عدة ، لعل أولها هو الترشح لموقع رئاسة الجمهورية ، فبمراجعة الدستور اللبناني والنظام الداخلي لمجلس النواب يتبيّن أنّه لا يوجد نص حول كيفية الترشح وآلياته . النص الوحيد الموجود في المادة 49 من الدستور هو أنه يقتضي أن يتوفر في شخص الرئيس الشروط التي تؤهله للنيابة وغير المانعة لأهلية الترشيح . ولعل تنظيم مسألة الترشح للإنتخابات الرئاسية هو موضوع مهم لأنه يرتبط بحقوق المرشحين في الظهور الإعلامي في حال عطفنا الترشح للرئاسة على الترشح للنيابة .

فكما هو معلوم ، فإن قانون الإنتخابات الأخير ينص على مبدأ المساواة ما بين المرشحين في الظهور الإعلامي ، فإذا كانت آلية الإنتخابات غير واضحة ، كذلك تكون كل الإجراءات اللاحقة لهذا الترشح .

إلّا أن الإشكالية التي تطرح باستمرار تتعلق بالفقرة الأخيرة من المادة 49 ،التي أضيفت بعد إتفاق الطائف ، والتي تمنع - نظرياً - إنتخاب القضاة وموظفي الفئة الأولى ، وما يعادلها في جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة وسائر الأشخاص المعنويين في القانون العام ، مدة قيامهم بوظيفتهم وخلال السنتين اللتين تليان تاريخ إستقالتهم وإنقطاعهم فعلياً عن وظيفتهم أو تاريخ إحالتهم على التقاعد .

وهذا النص لم يتم الإلتزام به مراراً ، فكان التعديل الدستوري في 13 تشرين الأول 1998، الذي سمح بإنتخاب قائد الجيش آنذاك العماد إميل لحود، لتبدأ ولايته في 24 تشرين الثاني 1998.

وهذا النص كذلك منع عدد من الأشخاص من الترشح ، على الرغم من أن موقعاً كموقع حاكم مصرف لبنان ، لم يتم حسمه علناً على أنه يدخل ضمن فئات التمانع مع الترشح للرئاسة .

إلا أن الأمر الأكثر خطورة ، هو أنه في حالات الأزمات السياسية الحادة ، قد تمّت مخالفة هذا النص الصريح ، بحيث أنه تم إنتخاب الرئيس ميشال سليمان خلافاً له ودون أي تعديل كان . مع الإشارة إلى أننا نؤكد على أن أي تعديل من أجل شخص واحد هو من حيث المبدأ غير مقبول ، لأن شخصنة القانون والدستور هو أمر لا يتآلف مع المبادئ الديمقراطية . وكان الرد الوحيد على مسألة إنتخاب الرئيس سليمان خلافاً للنص، هي الظروف الإستثنائية التي كانت تمر بها البلاد ، والتي فرضت تسويات بحجم هذه التحديات ، مع الإشارة الى أنّ الرئيس إنتخب بالإجماع ، وكان سهلاً على مجلس النواب إعداد وإقرار التعديل في يوم واحد .

رابعاً : إعادة صياغة المادة 49 من الدستور .

جاء في القانون الدستوري الصادر في 1948/5/22 ، أنه " خلافاً لأحكام المادة 49 من الدستور، وبصورة إستثنائية، يجوز إعادة إنتخاب رئيس الجمهورية الحالي (الرئيس بشارة الخوري) مرة ثانية ، ولا يجوز إعادة إنتخابه مرة ثالثة إلا بعد ست سنوات لانتهاء مدة ولايته الثانية ". كذلك فقد أُعيد النظر في المادة 49 من الدستور في عهد الرئيس الياس الهراوي، وتمّ التمديد له عبر إضافة جملة إلى المادة 49 ، هي الآتية :" مددت ولاية رئيس الجمهورية لمرة واحدة وبصورة استثنائية لمدة ثلاث سنوات " ، وفقاً للقانون الدستوري رقم 462 تاريخ 1995/10/19 . وأيضاً في العام 2004 حين تمّ التمديد للرئيس اميل لحود لثلاث سنوات بعد تعديل المادة 49 أيضاً .

إن دساتير الدول الجمهورية تجيز بغالبيتها الساحقة مبدأ تجديد الرئاسة ، فالدستور الأميركي كان لا ينص على أي قيد قبل عام1951 ، حيث أصبح التجديد للرئيس يتمُّ لمرة واحدة فقط ، وكذلك الدستور الفرنسي الصادر في عام 1946 الذي أجاز إعادة إنتخاب الرئيس للمرة الثانية،

ولكن فـي ظـل الجمهوريـة الخامسة وبموجب التعديل الدستوري لعام 2000 فإن مدة الرئاسة أصبحت خمس سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة .

إن التعديل المؤقت والاستثنائي، الذي يجري لأسباب ظرفية وإستثنائية من أجل التمديد لرئاسة الجمهورية ، هو أمر مخالف للمبادئ الدستورية ، إذ أن القاعدة أن يتصف القانـون ومن باب أولـى الدستور بالعمومية ، بمعنى أن لا يكون خاصاً بشخص أو بظرف معين .

والهدف من القول بأن قواعد القانون ينبغي أن تكون عـامة مجردة هـو تحقيق المساواة بين النـاس أمام القانون ، ومنع التحيز لمصلحة شخص معين أو ضد شخص ، وكذلك مبدأ سيادة القانون، فالقـانون عندما يكـون عـاماً فإنـه يعبر عـن العقل المجـرد عـن الشهـوات ، وأمـا إذا تـرك للحاكم أن يتصرف في كل حالة معينة بقرار خاص دون أن يتقيد بأي قاعدة قانونيـة عامـة، فإنه يستجيب في هذه الحالة لا لحكم العقل، بل لحكم الغريزة والأهواء [1] .

وتحرِّم قاعدة عمومية القانون ، التي تكمن فيها ضمانة ديمـومة القانون وبالتالي حرمتـه ، كل تعديل للدستور لا يتصف بصفة العمومية . فإذا وجدت السلطة التشريعية أن المصلحـة العـامة تقضـي بعدم تطبيق القانون ، فبإمكانهـا أن تقوم بإلغائـه ، وطالمـا أنهـا لـم تقدم علـى إلغـاء هذا القـانون ، فإنه يبقى ساري المفعول ولا يمكن للسلطة التشريعية أن تتجنب تطبيقه أو تعطـل هـذا التطبيـق ، عبـر إصـدار قـوانين إستثنائية تطبّق علـى حـالات فرديـة خاصـة ، وطالمـا أن تعـديل الدستور من أجل التمديد لرئيس الجمهوريـة قد جرى ثلاث مرّات ويمكن أن يتكـرر ، وهو مـا يشكّـِل مساسـاً بالدسـتور ومبـادئ العدالـة القانونيـة ، وتعـدياً خطيـراً علـى دولـة القـانون والمؤسسـات ، فإن من الأولـى تعديل النص بـالمطلق ، بحيث يكـون التجديد لرئاسـة الجمهوريـة حقـاً للسلطة المنتخبـة تمارسـه عندما تـرى أن الرئيس يستحق أن يُجدد لـه . وقد أفتـى المجلس الدستوري بعدم شرعية قوانين التمديد عندما لا تبررهـا أي ظروف إستثنائية ، ومما جـاء فـي حيثيـات حكمه :" وبمـا أنه في الظروف الإستثنائية تتولد شرعية استثنائية يجـوز فيهـا للمشترع أن يخالف أحكام الدستور والمبادئ الدستورية أو القواعد ذات القيمة الدستورية ، حفـاظاً علـى النظام العـام أو ضمانـاً لإستمرار سير المرافق العامـة وصـوناً لمصـالح البلاد العليا . وإذا كـان يعـود للمشـترع أن يقدِّر وجـود ظـروف إستثنائية تستدعي منـه سـن قـوانين لا تتوافـق وأحكـام

[1] سمير تناغو- النظرية العامة للقانون – باب السياسة لأرسطو - منشأة المعارف - الاسكندرية 1985 ص 40 .

الدستــور فــي حــدود المــدّة التــي تستوجبهــا هــذه الظــروف ، فــإن ممارسته لهــذا الحــق تبقــى خاضعــة لرقــابة المجلس الدستــوري ... وبمــا أن تمديـد ولايــة المجــالس البلديــة والمختــاريــن والمجــالس الاختياريــة لــم يبـرّر بــأي ظـروف استثنائية ... فيكـون هـذا التمديـد قـد عطّـل مبدأً دســتورياً هــو دوريــة الإنتخـــاب ...". (المجلــس الدســتوري القــرارين رقــم97/1 و97/2 تــاريخ9/12/ 1997) .

لكل هذه الأسباب ، وطالمـا أنـه لا يوجد أي ظـروف إستثنائية تبـرر تمديد ولايـة الـرئيس لأنّ البرلمـان بـدل أن يعدل الدستور يمكنـه إنتخـاب رئـيس جديـد ، فـإن أي تمديـد أو تجديـد فـي ظـل الدستور الحالي هو مخالف للدستور ، الذي يحصر تعيين رئيس البلاد بالإنتخاب فقط دون التمديد أو سـواه مـن وسـائل إختيـار الرؤســاء ، لــذلك فإننــا نقتـرح ، وحتـى لا نقـع فـي مخـالفـة للـنص الدسـتوري غيـر مبـررة قــانوناً إعـادة صـياغة المـادة 49 مـن الدسـتور اللبنــاني بحيـث تتضـمن التعديلات الآتية :

- أن يقدم المرشّح لرئاسة الجمهورية طلب الترشيح موقعاً من قبل خمسة عشر نائباً على الأقل، مرفقاً به برنامجه الإنتخابي العام الذي يتضمن المبادئ والأهداف والسياسة العامة .

- أن يتـم إلزام جميع النوّاب بحضور جلسـات إنتخـاب رئـيس الجمهوريـة تحت طائلـة الفصل من النيــابة ، وعــدم الغيـاب إلا بعــذر شــرعــي تقـرّره الأغلبيـة المطلقــة مــن مجمــوع الأعضــاء المؤلفين للمجلس .

يتوجـب علـى المرشـح أن ينــال فـي الـدورة الأولـى ثلثــي أصــوات مجمــوع النـوّاب المـؤلفين للمجلس للفوز في الإنتخابات . وفي حال لـم يتمكن أي من المرشحين مـن الحصـول علـى أغلبيـة الثلثـين فـي الــدورة الأولـى ، يسـتمرّ المجلـس بإنعقــاده فتبـدأ الـدورة الثانيـة مباشـرة ، ويجـري التصـويت وتكــون الأغلبيـة المطلــوبة هــي الأغلبيـة المطلقـة مـن أصــوات مجمـوع الأعضــاء المؤلفين للمجلس أيضاً .

- فــي حــال وجـود أكثــر مــن مرشـح ، يفـوز المرشـحين الذيــن نــالا أكبـر نسبــة مــن الأصــوات وينتقـلان الى الدورة الثانية ، وفي حال تعـادل الأصوات ينتقل الى الدورة الثانية الأكبر سناً .

- لحظ إمكانية التجديد لرئيس الجمهورية على الأقل لمرّة واحدة ، وذلك تطبيقاً للمساواة بالرئاسة الثانية والثالثة ، ولأن " الدساتير تميل عادةً إلى إطالة مدة رئاسة الجمهورية، على أساس أن

الذين يصلحون لهذا المنصب هم في العادة قليلون، وإذا ما تبينت الأمة مظاهر التوفيق والولاء والقوة لدى رئيس معين فإنها تميل إلى الاحتفاظ به عادةً "[1].

- حظر إمكانية التمديد لرئيس الجمهورية إلا في حال تزامن موعد الإنتخاب مع إندلاع الحرب أو حدوث كارثة طبيعية ، كالفيضانات والزلازل ، بيحث يتم التمديد تلقائياً وبموجب الدستور لفترة ستة أشهر، على سبيل المثال لا الحصر، للتمكن من إجتياز هذه الأزمة .

- إلغـاء الفقرة التـي تحظـر إنتخـاب القضـاة وموظفـي الفئـة الأولـى ، ومـا يعادلهـا فـي جميـع الإدارات العامّـة والمؤسسـات العامـة وسـائر الأشـخاص المعنـويين فـي القـانون العـام مـدّة قيـامهم بـوظيفتهم ، وخـلال السـنتين اللتيـن تليـان تـاريخ إستقالتهـم وإنقطـاعهـم فعليـاً عـن وظيفـتهم أو تـاريـخ إحـالتهم علـى التقاعـد ، وإستبدالها بجـواز إنتخاب السابقين الذكر مباشرة بعـد إستقالتهـم من وظائفهم ومناصبهم أي الإكتفاء بعدم الجمع بين رئاسة الجمهورية وأي وظيفة أخرى .

- إمكانيـة إنتخـاب رئـيس الجمهوريـة مـن قبل الشـعب فـي حـال إنعقـاد المجلس لثلاث دورات وعـدم إنتخـاب رئـيس للجمهوريـة لأي سـبب كـان ، وتـولي مجلـس النـواب صـلاحيات رئـيس الجمهورية حتـى إنتخـاب رئيس جديد ، حيث تجـري الإنتخـابات عبر دورتين في حـال وجود أكثـر مـن مرشحين للرئـاسة ، ويفـوز المرشح الذي يحصل على الأغلبيـة المطلقـة مـن أصـوات الشعب .

إن عملية إنتخاب رئيس الجمهورية هي من العمليات الأساسية في حياة لبنـان ، لأن الدستور أراد أن يكـون رئيس الجمهورية رئيساً للدولة وليس لفئـة معينـة مـن الشـعب ، وهـو الحكـم الأعلـى لتوحيـد الـوطن بأحزابـه وتياراتـه السياسية كافـة ، فهـل مـن المصـلحة الوطنيـة أن يـأتي رئـيس جمهوريـة منتخبـاً نتيجـة إقتـراع جـارٍ علـى أسـاس النصـاب العـادي والأكثريـة النسـبية ، معبـراً بالتالي عن أقلية من النواب وممثلاً لفئة ضئيلة من الشعب ؟

إن القصـد مـن فـرض غالبيـة كبيـرة هـو تقويـة مـوقـف الـرئيس وتـدعيم سـلطته ليسـتطيع القيـام بمهـامه الخطيرة ، وجعله يمثل الغالبية الكبرى من الشعب ، ولإبعاد إحتمال إنتخـاب الـرئيس من نـواب ينتمـون الـى إحـدى الفئتين المسيحية أو الإسـلامية زائد واحـد أو زائـد عـدد ضـئيل مـن نواب الفئة الأخرى في ظل المناصفة بين الفئتين .

[1] عبده عويدات ، النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية ، مرجع سابق ، صفحة 519 .

الفقرة الثانية : كيفية معالجة التمديد للمجالس النيابية .

إنّ النّظام الديمقراطي يرتكز على مبدأ السيادة الوطنية التي يتمّ التعبير عنها بواسطة الإنتخاب ، لذلك تعتبر المجالس النيابية الركيزة الأساسية لحكم الشعب في أغلب ديمقراطيات العالم ، وهي مصدر باقي السلطات . ففي لبنان يستطيع الشعب إنتخاب النوّاب فقط دون رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والوزراء ، وفي كل مرّة يجدد الشعب إنتخاب نوّابه يختار من يراهم أهلاً لهذا المنصب، فيعيد إنتخاب البعض وينتخب آخرين جدد ، حسب توجهاتهم السياسية وبرنامجهم الإنتخابي والوعود التي يطلقونها .

إعتمد الدستور اللبناني نظرية السيادة القومية ، حيث تنص المادة 27 من الدستور اللبناني بعد تعديلها بالقانون الدستوري الصادر في 21 كانون الثاني 1947 : " عضو مجلس النوّاب يمثّل الأمّة جمعاء ولا يجوز أن تربط وكالته بقيد أو شرط من قبل ناخبيه " . لكن في الواقع ، الأمر عكس ذلك تماماً ، فالنائب اللبناني يرى نفسه ممثلاً لمنطقته وطائفته ، وتحديداً لناخبيه وأنصاره السياسيين ، وهذا هو الواقع المرير الذي نعيش فيه بسبب سيطرة الأحزاب والتيارات ذات الطابع المذهبي والطائفي .

إكتفى الدستور اللبناني بمبدأ الإنتخاب كوسيلة لإختيار النوّاب تطبيقاً لمبدأ الديمقراطية التمثيلية . في كل مرّة يحصل فيها التمديد للمجلس النيابي يتمّ معه نسف مبدأ الديمقراطية التمثيلية ، فالتمديد يتنافى مع أبسط قواعد السيادة القومية والشعبية ، وفي ظل غياب أي نصّ دستوري يحدد مدّة الوكالة النيابية وبدئها وختامها وجواز تمديدها في حالات معينة ، يبقى الباب مفتوحاً أمام أطماع السياسيين للتمديد لأنفسهم كلما سنحت لهم الظروف بذلك .

أولاً : الولاية .

هي المدّة التي يبقى فيها البرلمان قائماً بكامل أعضائه منذ إفتتاح جلسته الأولى حتى إنقضاء مدته ، وهذه المدة تتبدّل في عدد سنواتها حسب الدساتير والقوانين الإنتخابية . بعض الدساتير يحدّد هذه المدّة بينما تأتي بعض الدساتير الأخرى خالية من الإشارة الى هذه المدة ، فتترك

لقانون الإنتخاب هذه المهمّة كما هي الحالة في لبنان حيث مدة ولاية المجلس محدّدة في قانون الإنتخاب المعمول به .

تضمنت المادة 24 من الدستور بنصّها الأصلي تحديداً لعدد النوّاب ولمدّة ولايتهم ، عبر إحالة الأمر الى قانون الإنتخاب الصادر بموجب قرار المفوّض السامي الفرنسي رقم 1307 تاريخ 8 آذار 1922 بإنتظار وضع قانون إنتخابي جديد .

- التعديل الأول الصادر في 17 تشرين الأول 1927 أكّد على القرار رقم 1307 الذي أعطاه قوة النص الدستوري .

- التعديل الثاني للمادة صدر بموجب قرار المفوض السامي بتاريخ 18 آذار 1929 الذي أحال أيضاً الى القرارات الصادرة عن المفوض السامي فيما خص عدد النوّاب ومدة ولايتهم ، إلا أن التعديل الدستوري الصادر في 21 كانون الثاني 1947 نص على أن يتألف مجلس النواب من نواب منتخبين يكون عددهم وكيفية إنتخابهم وفقاً لقوانين الإنتخاب المرعية الإجراء .[1]

إن التعديل الدستوري لم يتعرّض لمسألة مدة ولاية البرلمان ، ولم يُحِل أمر هذا الموضوع الشديد الأهمية الى القانون العادي ، وهذه ثغرة أساسية في النظام الإنتخابي في لبنان ، فمدة ولاية البرلمان من المبادئ الدستورية الأساسية ، حيث تنص عليها أغلب الدساتير الديمقراطية .

السؤال المطروح هو : في ظل غياب أي نص دستوري يحدد مدة ولاية المجلس النيابي ، ما هي الضوابط والمعايير التي يجب إعتمادها حتى لا يسيئ البرلمان ممارسة هذه الصلاحية ؟ هل يجوز للبرلمان زيادة أو تقصير مدة ولايته ؟

يعتبر الدكتور زهير شكر أنه إذا ما قرّر المجلس النيابي تقصير ولايته فلا شيئ يحول دون تطبيق القانون الجديد على المجلس الذي شرعه ، أمّا إذا قرّر المجلس زيادة مدة ولايته فمن المبادئ الديمقراطية والدستورية أن يطبق هذا التمديد على المجلس الجديد أي بعد إنتهاء ولاية المجلس المقرّر للتمديد وإنتخاب مجلس جديد من قبل الشعب .[2]

إنّ خطوة التمديد أدت الى زيادة الإنقسامات الداخلية بين مختلف المكونات السياسية ، وإعتُبِرت بمثابة إعلان للخارج عن خطورة الوضع الأمني في لبنان وبالتالي ضعف المؤسسات

---

[1] محمد ابراهيم صالح، مرجع سابق ، دون دار نشر، 2014 ،صفحة 89 .

[2] النص عبارة عن تفريغ لمقابلة تلفزيونية مع الدكتور زهير شكر على قناة الجديد .

بسبب عدم قدرتها على تأمين سير العملية الإنتخابية . لذلك كله فإنّ أي تمديد للمجلس النيابي ، مهما كانت ظروفه ، سيشكل خرقاً فاضحاً للدستور اللبناني الحالي ويزيد من عمق الخلافات الداخلية ويشوّه صورة الدولة اللبنانية تجاه الخارج ، وبالتالي يجب حسم الموضوع وإجراء تعديلات جذرية على الدستور ، عبر تعديل المادة 24 وتحديد مدة ولاية المجلس وعدد النواب وطريقة إنتخابهم ، وعدم ترك الأمر الى قانون الإنتخاب، وبالتالي حسم النزاع بدل تركه عرضة لأهواء وطموحات الطبقة السياسية .

هذا بالإضافة الى لحظ إمكانية التمديد للمجلس النيابي وعدم حظره نهائياً للتمكن من مواجهة الظروف الإستثنائية ، مع تحديد آلية التمديد وذكر بعض الحالات التي تستدعي إتخاذ هكذا تدبير من قبل السلطة السياسية ، وإحالة أمر البت به تلقائياً الى المجلس الدستوري الذي عليه التثبت من الظروف التي إستدعت هذا التدبير وتحديد مدة التمديد المطلوبة قبل نفاذ القانون .

ثانياً : قانون الإنتخاب .

لم يتطرق الدستور اللبناني لقواعد الإنتخاب إلا في المادة 24، حيث أحال فيها على القانون المسائل المتعلقة بعدد النواب وكيفية الإنتخاب مع ما لهذه المسائل من أهمية كما ذُكِر سابقاً ، فأغلبية دساتير الدول الديمقراطية نظمت مسبقاً القواعد الأساسية لمبدأ الإنتخاب .

إن إحالة الدستور اللبناني أمر تكوين المجلس النيابي الى القانون العادي أدى الى تغييرات متعددة ومتكررة في قانون الإنتخاب . فقد طبق منذ العام 1926 ما يزيد عن العشرين قانون إنتخاب ، مع أنّ غالبية الدول تُحيل الى القانون مدة ولاية المجلس وطبيعة النظام الإنتخابي وعدد الدوائر ، وغير ذلك من الأمور التي يمكن أن تتغيّر بتغيُّر الظروف ، فإذا ما أدخلت صلب الدستور سيكون من الصعوبة تعديلها لتواكب التغيير الحاصل في المجتمع ، لكن الواقع اللبناني يفرض عكس ذلك تماماً ، وربما تحديد مدة ولاية البرلمان وطريقة إنتخاب أعضائه صراحة في الدستور يشكل مخرجا للأزمات السياسية المتلاحقة.

هذا الأمر إن دل على شيئ فهو يدل على رغبة الحكومة القائمة بتبديل القانون الإنتخابي المعمول به وتكييفه لخدمة مصالحها ، إن من حيث عدد النواب أو من حيث تقسيم الدوائر

الإنتخابية ، فمرة كان يتم زيادة عدد النواب وتارة أخرى تخفيضه ، الى أن إستقرّ العدد على 128 نائباً ، وبالنسبة للدائرة الإنتخابية فقد إعتمدت مختلف القوانين الإنتخابية نظام الدائرة الموسعة بجعل المحافظة دائرة إنتخابية ، ونظام الدائرة الفردية ونظام الدائرة المتوسطة .

إن إعتماد الصيغ النسبية قد يشكل مخرجاً لأزمة الحياة السياسية في لبنان، مع ما يشكله من تبديل في حجم التكتلات السياسية، وخلط التحالفات بسبب بروز المجموعات السياسية الصغيرة التي تستطيع أن تكسب عدد من المقاعد النيابية عبر الإنتخاب بطريقة النظام النسبي ، الذي يهدف الى تمثيل كل حزب أو مجموعة سياسية بعدد مقاعد يوازي قوته الإنتخابية وعدد ناخبيه ، الأمر لا يقتصر على ذلك فأهم ميزة للقانون النسبي هو نقل المنافسة الى داخل كل مذهب الأمر الذي يؤدي الى الحد من الكتل الطائفية الكبيرة .

إن من أبرز الخصائص العامة للصيغة النسبية :

- تحقيق العدالة في التمثيل من خلال برلمان تتمثل فيه القوى السياسية كافة .
- تغليب طابع التنافس بين المبادئ السياسية والبرامج على طابع التنافس بين أشخاص ، وإبتعاد الإنتخابات عن الإعتبارات والمصالح المحلية .
- يمكن أن تؤدي الى إنشاء حكومات غير قادرة على الحكم ، وبالتالي الى عدم الإستقرار في الحكم خصوصاً في حال عدم إعتماد أي عتبة للتمثيل أو إعتماد عتبة متدنية . إن صعوبة إيجاد أكثرية تنتج حكومات إئتلافية تتعايش فيها أحزاب متعددة غالباً ما تؤدي الى صفقات مع قوى أقلية مما يعطيها أهمية وسلطة تفوقان حجمها الفعلي ، فيتحول هنا حق المعارضة في المشاركة بالنقاش والتعبير عن وجهة نظرها الى حق في تعطيل الحكم . إن إستحالة الحكم تشكل خطراً على النظام السياسي ، ولا شك أن جميع القوانين الإنتخابية لها حسناتها وسيئاتها التي تتفاوت حسب المكونات السياسية لكل مجتمع والظروف التي تحيط به . في فرنسا مثلاً يؤدي النظام النسبي الى حالة من عدم الإستقرار السياسي والحكومي ، أما في المجتمعات التعددية التي تعتمد الديمقراطية التوافقية فإنّ النسبية هي شرط أساسي لضمان تمثيل شتى المكونات السياسية بشكل عادل .

قـد يكـون وضـع قـانون للإنتخابـات النيابيـة علـى أسـاس نظـام الإقتـراع النسبي الأكثـر عدالـة للمجتمـع اللبنـاني نظـراً لمكوناتـه السياسـية والظـروف المحيطـة بـه ، والتجـارب التـي مـرّ بهـا خصوصـاً فـي الربـع قـرن الأخيـر ، حيـث بـان جليـاً الفشـل الـذريع للنظـام اللبنـاني فـي معالجـة مختلـف القضـايا السياسـية والأمنيـة والإقتصـادية ، والإنقسـام الحـاد بـين الأفرقـاء السياسـيين ، والمحاولات المتكررة الفاشلة للوصول الى قانون إنتخاب عصري يعكس التمثيل الحقيقـي للشعب في السلطة .

إن عدم توافق الأفرقاء السياسيين علـى قـانون إنتخـاب جديد يستدعي وضـع آليـة لإجـراء إستفتاء شعبي لإختيار قـانـون الإنتخـاب الجديد ، حيـث يقـرر الشـعب مصـدر السلطـات الطـريقة التـي يرغب فيهـا بإختيار ممثليه في البرلمان اللبناني .

ثالثاً : دور المجلس الدستوري .

إنّ المقصـود بإصـلاح المجلـس الدسـتوري هـو توسـيع صـلاحياته وتحصـين إسـتقلاليته مـن خلال إعـادة النظـر بالمـادة 19 مـن الدسـتـور، وبقـانـون إنشـائه وبنظامـه الـداخلي ، بغيـة تفعيل دوره فـي النظـام الديمقراطي البرلماني المعمـول بـه فـي لبنـان،إذا مـا تـوفرت الإرادة السيـاسية، وتوظيف المعـرفة الأكـاديمية والمنهجية العلمية في معالجة قضايا المجتمـع والدولـة، خاصـةً أننـا نعيش في مرحلة ضاعت فيهـا المعايير وكثر التنظير الذي لا يرتكـز علـى أسس علمية .

إنّ البحث في قضية المجلس الدستوري يتطلـب العـودة إلـى طبيعـة القضـاء الدسـتوري ، فطبيعتـه تختلـف عـن طبيعتـي القضـاءين العـدلي والإداري ، فهـو لا يصـدر أحكامـاً فـي قضايـا خاصـة وخصـومة بـين أفـرقـاء ، إنمـا يصـدر قـرارات فـي دسـتورية القـوانين وفـي صـحة الإنتخابـات، ورقـابته علـى دسـتورية القـوانين تمتـد إلـى تفسـير نصـوص الدسـتور وإسـتنباط قـواعد ومبـادئ ينبغـي أن يتقيـد بهـا المشتـرع ، لـذلك يشـكل عمـل القضـاء الدسـتوري جـزءاً لا يتجـزأ مـن عمليـة التشـريع، ويشـكل كـل مـن المحـاكم والمجـالس الدسـتورية مؤسسـة دسـتورية أساسـية ، فـي النظـام الدستوري، إلى جانب المؤسستين الإشتراعية والإجرائية .

يجب للبت في صحة الإنتخابات الرئاسية والنيابية ، أن تقوم المحاكم والمجالس الدستورية في الفصل ، ليس في نزاع بين من فاز ومن رسب ، إنما في صحة الانتخابات ، كونها الوسيلة الوحيدة التي تنبثق السلطة بواسطتها من الشعب، وبالتالي البت في شرعية من يتولى السلطة . لذلك ، تشكل المحاكم والمجالس الدستورية مؤسسات دستورية ذات صفة قضائية ، مستقلة تماماً عن جميع السلطات في الدولة ، بما فيها السلطة القضائية نفسها .

القضاء الدستوري هو قضاء سياسي ، ينظر في أمور تتعلق بالسلطة السياسية ، ولقراراته مردود سياسي . إتخاذ هذه القرارات يتطلب معرفة عميقة في القانون الدستوري والأنظمة السياسية وفلسفة وسوسيولوجيا القانون ، لأن للقانون أبعاداً سياسية وإجتماعية وإقتصادية ، وينبغي أن ينسجم مع المنظومة القانونية التي تقوم عليها الدولة ، والأسس التي بني عليها النظام السياسي . لكي يستطيع المجلس الدستوري القيام بالمهام التي ينبغي أن يقوم بها ، يجب أن يتمتع بالصلاحيات ، وبخاصة لجهة وضع يده على القوانين لمراقبة دستوريتها ، بما فيها القوانين التي صدرت قبل بدء المجلس الدستوري ممارسة مهامه . إن العدالة الدستورية هي أساس العدالة في الأحكام الصادرة عن المحاكم ، ولبنان إلتزم في مقدمة دستوره بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، وغدت المقدمة ، في قرارات المجلس الدستوري ، جزءاً لا يتجزأ من الدستور، فلا يجوز أن يكون في القوانين ما يتعارض مع هذا الإعلان . كما أن ممارسة المجلس الدستوري لمهامه تقتضي تحصين إستقلاليته ، وإزالة العراقيل التي تعيقه في إتخاذ القرار .

إن الحاجة لمجلس دستوري فاعل في لبنان تفوق الحاجة إليه في الدول الأخرى ، نظراً إلى الإبهام في نصوص الدستور، والخلافات حول تفسيرها ، والميل في أحيان كثيرة إلى الخروج في الممارسة السياسية وفي التشريع ، على القواعد والمبادئ التي رسمها الدستور .

إن الدور الذي يقوم به المجلس الدستوري يتكامل مع المؤسسات الدستورية ، ويلعب دوراً في ضبط أدائها ، ولا يمكن التعويل عليه في المطلق، فعلى صعيد الرقابة على دستورية القوانين تنحصر مهامه بالنظر في مدى تطابق القانون مع الدستور، ولا تصل إلى ما تضمنه من خيارات، تدخل حصراً في إختصاص مجلس النواب ، فهناك حد فاصل بين صلاحيات القضاء الدستوري وصلاحيات السلطة الإشتراعية ، والاجتهادات كثيرة في هذا المجال .

أما بالنسبة إلى الفصل في صحة الإنتخابات ، فإنّ تحقيق التمثيل الصحيح لا يتوقف على قرارات المجلس الدستوري بقدر ما يتوقف على قانون الإنتخاب ، وعلى دور الناخبين في الاختيار والمحاسبة . المجلس الدستوري ينظر في المخالفات ومدى تأثيرها على نتائج الإنتخابات ، وإتخاذ القرار بإبطال النيابة أو برد الطعن ، وهذا جزء مما يتطلبه التمثيل الصحيح وتحقيق الديمقراطية عبر الإنتخابات .

إن المجلس الدستوري يمارس مهامه في إطار الصلاحيات المعطاة له ، في وقت إزدادت فيه الممارسة السياسية ترديا ً، ودفعت المؤسسات الدستورية نحو مزيد من الإنهيار .

لذلك كله يجب فتح الطريق أمام توسيع صلاحيات المجلس الدستوري وتحصين إستقلاليته ، وأن تتوافر الإرادة السياسية لدى الكتل البرلمانية لإعادة النظر بالمادة 19 في الدستور والقانونين اللذين ينظمان عمل المجلس الدستوري .

فيما يتعلق بالتمديد للمجلس النيابي ، يجب عرض قانون التمديد تلقائيا ً على المجلس الدستوري للتثبت من ضرورة إتخاذ قرار التمديد بالإستناد الى الظروف الإستثنائية .

الخاتمة

يجب أن نلقي نظـرة جديدة على نظـامنا السيـاسي ، وأن نتجـاوز الخلافـات والعـودة الـى العقد الاجتماعي الذي يربط المسؤول والمواطن في البلد بعد أن تعرضت العلاقة للتشويه.

إن ما يحقق الدمج الحقيقي للمجتمع هو مسيرة طويلة تبدأ بالتعليم ، هناك حيث تصقل عقلية المواطن ويربى على الأسس الحقيقية للمواطنة ، وما لم يتحقق ذلك لن يتمكن أي قانون إنتخابي أو غيره من تحقيق اللحمة الحقيقية في المجتمع ، إذا لم نحقق الثورة التعليمية المطلوبة عبر مدارس لا تكون من لون واحد ، مدارس لبنانية وطنية ذات مبادئ ونظم موحدة لا تجعل الدين الهوية الأولى لأي فرد ، فلن نتمكن من بناء أي مجتمع متكامل ، وكل ما عدا ذلك هو أضغاث أحلام .

قد يكون هذا الأمر طرحاً مثالياً وغير ممكن عملياً ولكن تحقيق اللحمة الحقيقية هو مسار صعب و طويل يبدأ بالعقلية والتعامل الجدي ، فلا يمكن أن نطالب بقانون إنتخاب غير طائفي ، فيما كل ما عدا ذلك هو طائفي بإمتياز : البرلمان ، المدارس ، التوظيف ، الحصص داخل الدولة وخارجها .

" يرتبط تقدم لبنان، وإزدهاره، ومستقبله ببناء السلم الأهلي الدائم ، وبممارسة اللبنانيين لسياسة حذرة في علاقاتهم الإقليمية والدولية ، وخاصة الإبتعاد عن سياسة الأحلاف والمحاور مع القوى الخارجية ، التي لا بد أن تنعكس توتراً ونزاعات في الداخل . وكي يمكن معالجة ظواهر النزاعات الدامية بين اللبنانيين ، التي قد تتكرر كل عشر أو خمسة عشر عاماً ، لا بد لعلم السياسة في لبنان أن يدرس هذه الظواهر ساعياً الى معالجة المشكلات التي تهدد المجتمع لإيجاد حلول لها"[1] .

لن ننجح بالتغيير ما لم نبدأ بالتعليم ، وحتى الآن تنشأ الأجيال على أسوأ الدروس عن المواطنة والديمقراطية والحقوق ، كيف سيقتنعون بالإنتماء الى الدولة إذا كانت الدولة نفسها لا تعطي أي

[1] طوني جورج عطاالله ، دراسة حول : حل النزاعات مسار المعالجة الوطنية والإنتقال الديمقراطي،التجارب اللبنانية بين النزاع والتسوية ، صفحة 3 .

قيمـة لأصـواتهم ومطـالبهم المختلفـة ؟ "إنّ تحقيـق دولـة المواطنـة بأبعادهـا السياسـية والقانونيـة والإقتصادية والإجتماعية يعتبر خطوة متقدمة نحو بناء دولة أكثر عدالة وأكثر إنسانية وأكثر منعة "[1] .

منذ دخـول إتفـاق الطـائف حيز التنفيذ ، عصفت بالحيـاة الدسـتـورية فـي لبنـان أزمـات عـدة بـدءاً بتلـك المتعلقـة بإلزاميـة المشـاورات النيابيـة والتـي نـتج عنهـا عـام 1998 إعتـذار رئـيس الحكومـة المكلـف رفيـق الحريـري عـن عـدم التكليـف ، مـروراً بالازمـات المتعلقـة بحـق العفـو الخاص وإمكانية رئيس الحكومة الإمتناع عـن توقيع مرسـوم بالاعـدام وقعه رئيس الجمهورية وبمـدى حـق رئـيس الجمهوريـة فـي تـرؤس كل جلسـات الحكـومة وتعديلـه جـدول أعمالهـا أو تدخله في وضعه،وصولاً إلى الأزمات المتعلقة بشرعية الحكومة وميثاقيتهـا أو بعلاقة رئيس الجمهوريـة بهـا،والتمديد للمجلس النيـابي،وبحـق رئـيس المجلس النيـابي فـي طـرح مشـاريع القـوانين علـى جـدول أعمـال الجلسـات،أم لجهـة إمتنـاعـه عـن دعـوة المجلس إلـى الإنعقـاد طـوال دورة عـادية،وإنتهـاءً بالأزمة المتعلقة بإنتخـاب رئيس جديـد وتمسّك بعض الكتل النيابيـة بالنظـرية القائلة بنصـاب الأكثرية المطلقة مقابل إصرار كتل أخرى على نظرية نصـاب الثلثين .

يدل الوضع المأزوم اليوم على أن الحلول التي جاء بهـا إتفاق الطائف لا تزال مقصّرة عن ترتيب البيت الداخـلي ، ولا بـد من إقـرار تعديلات دستورية جذريـة تسـد الثغـرات العديـدة الموجـودة ،وتفعيـل عمـل المجلـس الدسـتوري ليكـون علـى مسـافة واحـدة مـن كـل الاطـراف اللبنانيين ويكـون حكمـاً فعليـاً بينهـم .

مـاذا لـو تـم عقد مؤتمـر تأسيسي من مختلف الطـوائف والقـوى السياسية يؤسس لنظـام غير طـائفي ، لا تخصص فيه رئاسة الجمهورية لطائفة محددة ، وكذلك الأمر بالنسبة لرئاسـة مجلس الـوزراء والبرلمـان ، ويـتم فيـه وضـع آليـة لإنتخـاب رئـيس الجمهوريـة مـن الشـعب بعد تعزيـز صـلاحياته ، ويلغـي التقسيم الطـائفي لأعضـاء المجلس النيـابي ويعيد صيـاغة بعض نصـوص الدستور ويزيل الإلتباس منها نهائيـاً ؟

---

[1] كميل حبيب ،دراسة حول الدولة الخلاص : إحتمالات بناء الدولة الحديثة في لبنان، موقع الجامعة اللبنانية –كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية ، ص 12 .

لائحة المراجع

1- المؤلفات

أ- أبو العينين ، (محمد ماهر) ، **الإنحراف التشريعي والرقابة على دستوريته** ، دراسة تطبيقية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1987 .

ب- تناغو ،(سمير) ، **النظرية العامة للقانون** ، باب السياسة لأرسطو نشأة المعارف ، الإسكندرية 1985 .

ج- جريصاتي ، (سليم) ، **آراء في الدستور** ، منشورات صادر الحقوقية ، بيروت 2010 .

د- الخطيب ،(أنور) ، **المجموعة الدستورية** ، القسم الثاني : دستور لبنان ، الجزء الثاني ، مؤسسة عاصي للإعلام والتوزيع ، بيروت 1970 .

ه- سعدالله الخوري ، (يوسف) ، **القانون الإداري العام** ، الجزء الأول ، منشورات صادر الحقوقية ، 1998 .

و- ربّاط ، (إدمون) ، **الوسيط في القانون الدستوري اللبناني** ، دار العلم للملايين .

ز- ربّاط ، (إدمون)، **التكوين التاريخي للبنان السياسي والدستوري** ، الجزء الثاني ، منشورات الجامعة اللبنانية ، بيروت 2002، العهود الرئاسية

ح- رزق ، (هدى) ، **صناعة النخب السياسية في لبنان 1992 - 2009** ، بيسان للنشر والتوزيع والإعلام ، 2011 .

ط- شكر ، (زهيــر) ، **الوسيط في القانون الدستــوري اللبناني** ، المجلد الأول و الثاني 2006 .

ي- شكر ، (زهير) ، **النظرية العامة للقضاء الدستوري** ، الجزء الثاني ، دار بلال بيروت ، 2014 .

ك- صالح ،(محمد ابراهيم)، **الرقابة على الإنتخابات النيابية في لبنان** ، دون دار نشر، 2014.

ل- طي ، (محمد) ، **القانون الدستوري والمؤسسات السياسية** ، الطبعة الخامسة ، دون دار نشر .

م- عويدات ، (عبده) ، **النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية** ، منشورات عويدات، 1961 .

ن- الغزال ،(إسماعيل) ، **الدساتير والمؤسسات السياسية** ، مؤسسة عزالدين للطباعة والنشر ، 1996 .

س- المولى ، (حيدر) ، **التضامن الوزاري والحكومات الإئتلافية** ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ،2011 .

ع- هوريو ، أندريه ، **القانون الدستوري والمؤسسات السياسية** ، الجزء الأول ، ترجمة الأهلية للنشر والتوزيع ، بيروت 1977 .

2- الدوريات - الدراسات - المقالات

أ- الجريدة الرسمية

ب- جريدة الأخبار

ج- جريدة الديار

د- جريدة السفير

ه- جريدة النهار

و- جريدة الشرق الأوسط

ز- المجلس الدستوري الكتاب السنوي 2013-2014

ح- مجلة الحقوق والعلوم السياسية 2014-2015-2016

ط- مرصد التشريع في لبنان ، **التواصل بين التشريع والمجتمع** ، وقائع أربع ندوات وورشات عمل عقدتها المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم ،عام 2004 ، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم .

ي- المفكرة القانونية

ك- زخور ، (أديب)، مطالعة قانونية ، **عدم دستورية تمديد ولاية المجلس النيابي، محاولة لدحض أسبابه الموجبة** ، موقع المفكرة القانونية.

ل- فرحات ، (ألبير)، دراسة **في السيادة والدستور والنظام الانتخابي** ، منشوارات صادر الحقوقية .

م- مقال : **أي قانون إنتخابي للبنان** – جامعة الحكمة ، مركز الدراسات ، موقع الجامعة .

ن- عجاقة ، (جاسم) ، مقال في : **عواقب وأضرار التمديد على الإقتصاد اللبناني** ، موقع ليبانون فايلز.

3- الوثائق

أ- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

ب- الدستور اللبناني

ج- الدستور الفرنسي

د- الدستور السوري

ه- الدستور المصري

و- الدستور التونسي

ز- الدستور الأميركي

4- الأحكام والقرارات القضائية

أ- النشرة القضائية

5- المواقع الإلكترونية

أ- المركز العربي للمعلومات

ب- www.legifrance.com

ج- موقع العهد الإخباري

د- www.presidency.gov.lb

ه- www.lp.gov.lb

و- www.lebanonfiles.com

ز- www.droit.ul.edu.lb الموقع الإلكتروني للجامعة اللبنانية – كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

ح- مركز المعلوماتية القانونية – مجموعة محاضر مجلس النواب

ط- موقع المجلس الدستوري على الإنترنت

الفهرس

الموضوع	الصفحة
شهادة تقدير	3
الإهداء	4
ملخص تصميم الرسالة	5
المقدمة	6
منهجية الرسالة	8
القسم الاول : التمديد الرئاسي والتمديد النيابي: قراءة وتقييم	10
الفصل الاول: التمديد للرؤساء والبرلمان، أسبابه وآثاره	11
الفقرة الأولى: تعريف ظاهرة التمديد ولمحة عامة عن التمديدات الرئاسية والنيابية	12
أولاً: التعريف بفكرة التمديد ووجودها في الدساتير والأعراف	14
1-التمديد حالة استثنائية	15
2-الفرق بين التمديد والتجديد	16
3-الفرق بين التمديد والأنظمة الديكتاتورية	18
ثانياً: لمحة عامة عن التمديدات الرئاسية والنيابية في لبنان	19
1-تمديد ولاية رؤساء الجمهورية	19
أ- التمديد الاول عام 1949 : تمديد ولاية الرئيس بشارة الخوري	19

ب– التمديد الثاني عام 1995: تمديد ولاية الرئيس الياس الهراوي 21
ج– التمديد الثالث عام 2004: تمديد ولاية الرئيس إميل لحود 22
2– تمديد ولاية المجالس النيابية 24
أ– تمديد ولاية البرلمان المنتخب عام 1972 24
ب– تمديد والية البرلمان المنتخب عام 2000 26
ج– تمديد ولاية البرلمان المنتخب عام 2009 27
- التمديد الاول
- التمديد الثاني
الفقرة الثانية: أسباب ظاهرة التمديد الرئاسي والنيابي وتأثيرها على مختلف الأصعدة 30
أولاً: الأسباب المباشرة والأسباب غير المباشرة المؤدية الى حصول التمديد 31
1– الأسباب المباشرة والاسباب غير المباشرة لظاهرة التمديد الرئاسي 31
2– الأسباب المباشرة والاسباب غير المباشرة لظاهرة التمديد النيابي 35
ثانياً: تأثير التمديد على مختلف الأصعدة وتداعياته 37
1– تأثير التمديد على الصعيد السياسي 37
2– تأثير التمديد على الصعيد الاجتماعي 38
3– تأثير التمديد على الصعيد الاقتصادي 39
4– تأثير التمديد على الصعيد التشريعي 42
الفصل الثاني: التمديد بين الإنقلاب على النظام الديمقراطي وتشريع الضرورة 44
الفقرة الاولى: قانون التمديد خرق لعدة مبادئ اساسية 45
اولاً: خرق مبدأ تداول السلطة 46

ثانياً: إنتهاك حقوق المواطنين بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة 47
ثالثاً: خرق مبدأ دورية الانتخابات 49
رابعاً: لا شرعية لسلطة تناقض ميثاق العيش المشترك 51
الفقرة الثانية: قانون التمديد : تشريع الضرورة 52
أولاً: تحديد الظروف الاستثنائية ومدى توافرها وإرتباطها بالإنتخابات الرئاسية والنيابية 54
1- ماهية الظروف الاستثنائية وعلاقتها بالحقوق والحريات 54
2- شروط إعمال نظرية الطروف الاستثنائية ومفاعيلها 56
3- مفهوم الحقوق والحريات العامة والإعتراف بها 58
4- مصير الحقوق والحريات في ظل الظروف الاستثنائية 58
5- حماية القضاء للحقوق والحريات في الظروف الاستثنائية 59
6- الشروط الواجب توافرها في الظروف الاستثنائية حسب المادة
16 من الدستور الفرنسي 60
ثانياً: مدة التمديد 65
1- إرتباط مدة التمديد بالظروف الاستثنائية 65
2- الجهة الصالحة لتحديد مدة التمديد 69

القسم الثاني: في دستورية ظاهرة التمديد للرؤساء والبرلمان في لبنان وسبل معالجتها 71
الفصل الأول: دستورية التمديد ، ظهور نظريتان متعارضتان والطعن أمام المجلس الدستوري 72
الفقرة الاولى: مدى دستورية التمديد للرؤساء البرلمان وإنقسام المجتمع اللبناني حوله بين مؤيد له ومعارض والموقف الإقليمي والدولي من التمديدات 72

أولاً: مدى دستورية التمديد 73

1- مسؤولية الحكومة عن عدم إجراء الانتخابات النيابية 73

2- مسؤولية البرلمان عن عدم اجراء الإنتخابات الرئاسية والنيابية 74

3- قانون التمديد والانحراف التشريعي 75

4- الإنحراف بالسلطة التشريعية 77

ثانياً: المواقف المحلية 79

1- مواقف معارضة ومواقف مؤيدة لبعض التمديدات 79

أ- مواقف مختلفة تجاه التمديد الاول لمجلس العام 2009 79

ب- مواقف مختلفة تجاه التمديد الثاني لمجلس العام 2009 81

ثالثاً: الموقف الإقليمي والدولي 87

- موقف دولي من التمديد الثاني لمجلس العام 2009 88

الفقرة الثانية: موقف المجلس الدستوري اللبناني من بعض قوانين التمديد واقتراحات لتفعيل عمل المجلس 88

أولاً: موقف المجلس الدستوري من بعض قوانين التمديد 89

1- موقف المجلس الدستوري من التمديد الأول 89

2- موقف المجلس الدستوري من التمديد الثاني لمجلس العام 2009 91

ثانياً: إقتراحات لتفعيل عمل المجلس الدستوري 99

1- الاقتراح الأول 100

2- الاقتراح الثاني 100

3- الاقتراح الثالث 100
4- الاقتراح الرابع 101

الفصل الثاني: كيفية معالجة ظاهرة التمديد 102
الفقرة الاولى : كيفية معالجة التمديد لرئيس الجمهورية 103
أولاً: موقع رئيس الجمهورية وصلاحياته وسبل تفعيل دوره 104
1- صلاحيات رئيس الجمهورية قبل الطائف وبعده 104
2- اقتراحات في سبيل تفعيل دور رئيس الجمهورية 107
ثانياً: تحديد نصاب جلسات انتخاب رئيس الجمهورية والاكثرية المطلوبة للتصويت 108
1- تحديد نصاب جلسات إنتخاب رئيس الجمهورية 108
2- الأكثرية المطلوبة للتصويت 113
ثالثاً: الترشح 116
رابعاً: اعادة صياغة المادة 49 من الدستور 118
الفقرة الثانية: كيفية معالجة التمديد للمجالس النيابية 122
أولاً: الولاية 122
ثانياً: قانون الإنتخاب 124
ثالثاً: دور المجلس الدستوري 126
الخاتمة 129
لائحة المراجع 131
الفهرس 135